BỘ TƯ PHÁP

Chính phủ Việt Nam - Chương trình Phát triển Liên hợp quốc
Government of Viet Nam - United Nations Development Programme

"Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam"
"Strengthening Access to Justice and Protection of Rights in Viet Nam"

Empowered lives.
Resilient nations.

Diễn đàn Đối thoại Chính sách pháp luật lần thứ nhất năm 2014:

"Đánh giá tổng quan Dự án Luật Hộ tịch dưới góc độ quyền con người"

The First Legal Policy Dialogue in 2014:

"Reviewing the Draft Law on Civil Status from a Human-rights Based Perspective"

(Tài liệu tiếng Việt)

Hà Nội, 19.03.2014

Diễn đàn đối thoại chính sách pháp luật lần thứ nhất năm 2014:

Đánh giá tổng quan Dự án Luật Hộ tịch dưới góc độ quyền con người

CHƯƠNG TRÌNH

Thứ Tư, 19 tháng 03 năm 2014
Địa điểm: Khách sạn Melia Hà Nội, 44B Lý Thường Kiệt, quận Hoàn Kiếm, Hà Nội

Đồng chủ trì:

- Ông Hoàng Thế Liên - Thứ trưởng Bộ Tư pháp kiêm Giám đốc Dự án quốc gia
- Bà Louise Chamberlain - Giám đốc quốc gia UNDP Việt Nam

8.00 - 8.30 **Đăng ký đại biểu**

8.30 - 8.40 **Giới thiệu đại biểu và dẫn chương trình Hội nghị**

Bà Đặng Hoàng Oanh, Vụ trưởng Vụ Hợp tác quốc tế, Bộ Tư pháp

8.40 – 9.10 **Phát biểu khai mạc**

- Ông Hoàng Thế Liên - Thứ trưởng Bộ Tư pháp kiêm Giám đốc Dự án quốc gia
- Bà Louise Chamberlain - Giám đốc quốc gia UNDP Việt Nam

9.10 - 9.40 **Tham luận thứ 1:**

Dự thảo Luật Hộ tịch – bước tiến lớn trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch; và Thực trạng công tác đăng ký, quản lý hộ tịch và việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch.

- **Người trình bày:** Ông Nguyễn Công Khanh, Cục trưởng Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực, Bộ Tư pháp

Trao đổi và thảo luận

9.40 - 10.10 **Tham luận thứ 2:**

Dự thảo Luật Hộ tịch dưới góc độ bảo đảm quyền công dân.

- **Người trình bày:** Ông Trần Thất, chuyên gia pháp luật cấp cao của Bộ Tư pháp

Trao đổi và thảo luận

10.10 - 10.30 **Giải lao**

10.30 - 11.00 **Tham luận thứ 3:**

Khuyến nghị chung của Liên Hợp quốc về Dự thảo Luật Hộ tịch.

- **Người trình bày:** Bà Shoko Ishikawa, Trưởng đại diện của Cơ quan Liên Hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho phụ nữ

Trao đổi và thảo luận

11.00 - 11.30 **Tham luận thứ 4:**

Đơn giản hoá thủ tục hành chính và giấy tờ công dân trong Dự án Luật Hộ tịch.

- **Người trình bày:** Ông Ngô Hải Phan, Cục trưởng Cục Kiểm soát thủ tục hành chính, Bộ Tư pháp

Trao đổi và thảo luận

11.30 - 12.00 **Tổng kết và kết thúc**

Phát biểu bế mạc của đồng chủ trì

12:00 **Ăn trưa tại Khách sạn**

CÁC THAM LUẬN TRÌNH BÀY TẠI DIỄN ĐÀN

Phần 1

1. **Dự án Luật Hộ tịch – bước tiến lớn trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch –** *Ông Nguyễn Công Khanh, Cục trưởng Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực, Bộ Tư pháp*

2. **Thực trạng công tác đăng ký, quản lý hộ tịch và việc thực hiện các văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch –** *Bà Nguyễn Thị Hoa, Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực, Bộ Tư pháp*

3. **Dự thảo Luật Hộ tịch dưới góc độ bảo đảm quyền công dân –** *Ông Trần Thất, chuyên gia pháp luật cấp cao của Bộ Tư pháp*

4. **Khuyến nghị chung của Liên Hợp quốc về Dự thảo Luật Hộ tịch –** *Bà Shoko Ishikawa, Trưởng đại diện của Cơ quan Liên Hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho phụ nữ*

5. **Đơn giản hoá thủ tục hành chính và giấy tờ công dân trong Dự án Luật Hộ tịch** - *Ông Ngô Hải Phan, Cục trưởng Cục Kiểm soát thủ tục hành chính, Bộ Tư pháp*

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Phần 2

1. **Dự thảo Luật Hộ tịch**
2. **Báo cáo kết quả Nghiên cứu Đơn giản hoá thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong Dự án Luật Hộ tịch –** *do Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực chủ trì và chịu trách nhiệm triển khai*

DỰ THẢO LUẬT HỘ TỊCH – BƯỚC TIẾN LỚN TRONG VIỆC HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ VÀ QUẢN LÝ HỘ TỊCH

NGUYỄN CÔNG KHANH
Cục trưởng Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực
Bộ Tư pháp

Đăng ký và quản lý hộ tịch là hoạt động có ý nghĩa quan trọng đối với cả người dân và Nhà nước. Thông qua hoạt động này, các sự kiện hộ tịch cơ bản[1] của mỗi người từ khi sinh ra đến khi chết được xác nhận về mặt pháp lý. Việc đăng ký hộ tịch tạo cơ sở pháp lý để người dân hưởng các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, đồng thời tạo cơ sở để Nhà nước bảo hộ các quyền, lợi ích hợp pháp đó. Thực hiện đăng ký và quản lý hộ tịch tốt, hiệu quả, chính xác, đầy đủ và kịp thời sẽ giúp Nhà nước quản lý dân cư một cách chính xác, từ đó có biện pháp xây dựng, hoạch định và phát triển những chính sách kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh của đất nước một cách hợp lý, hiệu quả nhất. Chính vì vậy, các quốc gia luôn coi đăng ký và quản lý hộ tịch là một trong các nhiệm vụ trọng tâm, và do đó, luôn quan tâm đến việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch.

Ở Việt Nam, vấn đề đăng ký và quản lý hộ tịch có lịch sử từ thời nhà Trần. Trải qua các triều đại phong kiến, chế độ thực dân, bên cạnh vấn đề quản lý đất đai (điền), vấn đề quản lý con người (đinh) – tức là quản lý những thông tin cơ bản về nhân thân con người (hộ tịch) luôn được các Nhà nước quan tâm thực hiện một cách bài bản, có hệ thống. Sau khi giành được chính quyền (Cách mạng tháng Tám năm 1945 đến nay),

[1] Mỗi một con người đều có các sự kiện hộ tịch cơ bản như: khai sinh (đánh dấu sự ra đời), kết hôn, ly hôn (đánh dấu về tình trạng hôn nhân), khai tử (chấm dứt sự tồn tại), ngoài ra, tùy hoàn cảnh, còn có thể có các sự kiện: nuôi con nuôi, giám hộ (thay đổi, chấm dứt việc giám hộ), thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính…

Nhà nước Việt Nam luôn quan tâm duy trì và phát triển công tác đăng ký và quản lý hộ tịch, từng bước hoàn thiện các quy định pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch[2].

Đến dự án Luật Hộ tịch, là lần đầu tiên công tác đăng ký và quản lý hộ tịch được văn bản có giá trị pháp lý cao (tầm Luật), điều chỉnh đầy đủ, thống nhất các nội dung cơ bản của lĩnh vực hộ tịch, bao gồm cả đăng ký hộ tịch trong nước và đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài, cả về tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác đăng ký và quản lý hộ tịch. Dự thảo Luật tiếp tục kế thừa các quy định mang tính tiến bộ, ổn định còn phù hợp với thực tế của hệ thống pháp luật về hộ tịch hiện hành, đồng thời bổ sung nhiều quy định mang tính đổi mới mạnh mẽ, đột phá về thẩm quyền, phương thức đăng ký hộ tịch, cải cách về trình tự, thủ tục đăng ký, cách thức quản lý … Với định hướng và mục tiêu cải cách, có thể thấy: dự thảo Luật Hộ tịch, nếu được Ủy ban thường vụ Quốc hội, Quốc hội nhất trí thông qua, sẽ là một bước tiến lớn, có tính cải cách trong hoàn thiện hệ thống pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch tại Việt Nam trong giai đoạn hiện nay.

I. PHÁP LUẬT HỘ TỊCH VIỆT NAM TỪ NĂM 1945 ĐẾN NAY

1. Giai đoạn từ 1945 đến 1956

Ngay sau khi thành lập Nhà nước Việt Nam Dân chủ cộng hòa, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã ký ban hành Sắc lệnh số 47/SL ngày 10/10/1945 hướng dẫn về công tác đăng ký hộ tịch. Theo đó, các thể lệ đăng ký hộ tịch đã được quy định trong Bộ Dân luật giản yếu (đang được áp dụng ở Nam kỳ), Hoàng Việt hộ luật (đang được áp dụng tại Trung kỳ) và Dân luật Bắc kỳ (sử dụng tại Bắc kỳ), vẫn tiếp tục được áp dụng.

Trong giai đoạn này, công tác hộ tịch được coi là một phần của công tác tư pháp (theo nghĩa rộng), bao gồm cả hoạt động điều tra, xét xử và các việc hành chính tư

[2] Đến nay, Chính phủ đã ban hành 08 Nghị định điều chỉnh việc đăng ký hộ tịch (cả hộ tịch trong nước và hộ tịch có yếu tố nước ngoài), bao gồm: Nghị định số 83/1998/NĐ-CP ngày 10/10/1998 của Chính phủ về đăng ký hộ tịch; Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22/10/2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình; Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số; Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài; Nghị định số 69/2006/NĐ-CP ngày 21/7/2006 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 68/2002/NĐ-CP; Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch; Nghị định số 06/2012/NĐ-CP ngày 02/02/2012 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về hộ tịch, hôn nhân gia đình và chứng thực; Nghị định số 24/2013/NĐ-CP ngày 28/3/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài.

pháp khác. Bộ Tư pháp là cơ quan phụ trách lĩnh vực này.

- Về mô hình tổ chức đăng ký và quản lý hộ tịch: Ban Tư pháp của Ủy ban hành chính xã thực hiện nhiệm vụ đăng ký hộ tịch trong địa bàn, nhưng Tòa sơ thẩm (ở cấp quận, huyện, phủ, châu) lại có thẩm quyền giải quyết sơ thẩm những việc liên quan đến hộ tịch (khai sinh, khai tử quá hạn, sửa chữa giấy khai sinh, giấy chứng tử ..v.v....)[3]; Tòa án đệ nhị cấp (ở cấp tỉnh) có trách nhiệm kiểm soát các sổ hộ tịch được lập trong quản hạt[4].

- Việc quản lý các việc hộ tịch đối với kiều bào ở nước ngoài (việc hộ tịch có yếu tố nước ngoài) lại do Phòng Hành chính và kiều dân thuộc Bộ Ngoại giao theo dõi, quản lý.

2. Giai đoạn từ 1956 đến 1987

Ngày 08/5/1956, Thủ tướng Chính phủ ban hành Bản Điều lệ đăng ký hộ tịch (Điều lệ hộ tịch năm 1956) kèm theo Nghị định số 764/TTg. Bản Điều lệ đăng ký hộ tịch này gồm 8 mục và 34 điều, quy định các vấn đề cơ bản về đăng ký khai sinh, kết hôn, đăng ký khai tử, việc sửa chữa và ghi chú các thay đổi về hộ tịch, việc công nhận và đăng ký hộ tịch đối với ngoại kiều và Việt kiều về cư trú ở trong nước. Đây là văn bản đánh dấu quá trình chuyển đổi mô hình quản lý hộ tịch: việc đăng ký hộ tịch vẫn do Uỷ ban hành chính các cấp thực hiện, nhưng công tác quản lý hộ tịch được chuyển cho cơ quan Nội vụ (Công an) phụ trách.

- Về mô hình quản lý và đăng ký hộ tịch:

+ Ở Trung ương: Bộ Nội vụ giúp Hội đồng Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch, hộ khẩu, trực tiếp là Cục cảnh sát nhân dân (được thành lập theo Nghị định số 982-TTg ngày 28-7-1956 của Thủ tướng Chính phủ);

+ Ở địa phương: nhiệm vụ quản lý hộ tịch được giao cho Ủy ban hành chính các cấp. Tại Ủy ban hành chính xã có chức danh chuyên môn đảm nhiệm nhiệm vụ đăng ký, quản lý hộ tịch và hộ khẩu, được gọi là *"cảnh sát hộ tịch"*[5]. Đến năm 1957,

[3] Điều thứ 3, Sắc lệnh số 185 ngày 26/5/1948 ấn định thẩm quyền của Tòa án sơ cấp và đệ nhị cấp.
[4] Điều 32, Sắc lệnh số 51 ngày 17/4/1946 về ấn định thẩm quyền các tòa án và sự phân công giữa các nhân viên trong Tòa án.
[5] Lực lượng "cảnh sát hộ tịch" được thành lập theo quy định tại Thông tư số 1001/TTg ngày 10/8/1956 của Thủ tướng Chính phủ về việc tổ chức ngành cảnh sát nhân dân.

chức danh này được bổ sung thêm nhiệm vụ cấp giấy chứng minh nhân dân, và được gọi là *"hộ tịch viên"*.

Sau 5 năm thực hiện Điều lệ hộ tịch năm 1956, đến ngày 16/01/1961, Hội đồng Chính phủ ban hành Nghị định số 04/CP, kèm theo Bản Điều lệ đăng ký hộ tịch mới thay thế (Điều lệ đăng ký hộ tịch năm 1961), đây là văn bản pháp luật về hộ tịch đầu tiên quy định khá đầy đủ và toàn diện về nguyên tắc, thủ tục đăng ký các việc hộ tịch cơ bản. Trong bản Điều lệ đăng ký hộ tịch này, lần đầu tiên xuất hiện một cách chính thức khái niệm "đăng ký hộ tịch", đồng thời xác định khá rõ mục đích, lợi ích của việc đăng ký hộ tịch: *"Đăng ký hộ tịch là ghi vào sổ của Ủy ban hành chính cơ sở những việc sinh, tử, kết hôn và những việc có liên quan như nuôi con nuôi, nhận con ngoài giá thú, nhận cha mẹ đẻ, thay đổi quốc tịch, thay đổi họ, tên, chữ đệm, cải chính ngày, tháng, năm sinh. Mục đích là để chứng nhận lý lịch, quan hệ gia đình, xác định nghĩa vụ và quyền lợi của mỗi người"*.

Khác với bản Điều lệ hộ tịch năm 1956 – chỉ quy định nguyên tắc cơ bản, không có quy định cụ thể về hồ sơ, thủ tục, tuy chỉ có 5 Chương với 27 điều, nhưng bản Điều lệ đăng ký hộ tịch năm 1961 đã quy định khá rõ về trình tự, thủ tục đăng ký khai sinh, khai tử, kết hôn, việc đăng ký quá hạn, đăng ký lại, cả việc ghi chú các thay đổi về hộ tịch (Chương 4). Bản Điều lệ này được áp dụng suốt từ năm 1961 cho đến khi Chính phủ ban hành Nghị định số 83/1998/NĐ-CP ngày 10/10/1998 về đăng ký hộ tịch thay thế.

Về mô hình tổ chức bộ máy, thẩm quyền đăng ký và quản lý hộ tịch vẫn giữ nguyên, không có gì thay đổi so với thời kỳ thực hiện theo Bản Điều lệ hộ tịch năm 1956.

3. Giai đoạn từ 1987 đến nay

Từ năm 1987, nhiệm vụ quản lý nhà nước về hộ tịch được chuyển giao từ Bộ Nội vụ sang Bộ Tư pháp trên cơ sở Nghị định số 219/HĐBT ngày 20/11/1987 của Hội đồng Bộ trưởng về việc chuyển giao công tác đăng ký hộ tịch từ Bộ Nội vụ sang Bộ Tư pháp và Ủy ban nhân dân các cấp. Từ thời điểm này, hoạt động quản lý hộ tịch và

hộ khẩu có sự tách biệt: Bộ Tư pháp được giao nhiệm vụ chỉ đạo, tổ chức quản lý về hộ tịch thống nhất trên cả nước, còn ngành Nội vụ (nay là ngành Công an) tiếp tục duy trì chức năng quản lý hộ khẩu và cấp chứng minh nhân dân.

Hệ thống cơ quan đăng ký và quản lý hộ tịch giai đoạn này có 3 cơ quan:

- Ở trong nước: thẩm quyền đăng ký hộ tịch thuộc về cơ quan có thẩm quyền chung (Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cấp xã), với sự phân cấp rõ ràng: cấp tỉnh giải quyết các việc hộ tịch có yếu tố nước ngoài và một số việc hộ tịch có tính chất phức tạp như cải chính, thay đổi hộ tịch[6]; cấp xã thực hiện việc đăng ký hộ tịch cho người cư trú tại địa phương (hộ tịch trong nước, không có yếu tố nước ngoài).

- Ở nước ngoài: việc đăng ký và quản lý hộ tịch đối với công dân Việt Nam (cư trú ở nước ngoài) thuộc thẩm quyền của các cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự Việt Nam.

Tuy nhiên, việc đăng ký hộ tịch vẫn được tiếp tục thực hiện theo quy định của Điều lệ đăng ký hộ tịch năm 1961, cho đến năm 1998, Chính phủ ban hành Nghị định số 83/1998/NĐ-CP ngày 10/10/1998 về đăng ký hộ tịch thay thế.

- Với việc ban hành Nghị định số 83/1998/NĐ-CP, hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch ở cơ sở (cấp xã) đã có sự chuyển đổi mạnh mẽ, đội ngũ cán bộ tư pháp - hộ tịch với vị trí là 1 trong 4 chức danh chuyên môn của Ủy ban nhân dân cấp xã dần dần được hình thành, làm nòng cốt giúp Ban Tư pháp xã thực hiện nhiệm vụ đăng ký và quản lý hộ tịch; thẩm quyền, trình tự, thủ tục đăng ký các loại việc hộ tịch ở cấp xã được quy định tương đối rõ ràng, cụ thể; lần đầu tiên đưa ra khái niệm "hộ tịch", chế độ "sổ kép"... Nghị định này đã chấm dứt thời kỳ gần 40 năm tồn tại của Điều lệ đăng ký hộ tịch năm 1961, là một dấu mốc quan trọng trong sự phát triển của công tác quản lý hộ tịch của nước ta, tạo nên những chuyển biến rõ nét, đưa công tác quản lý nhà nước về hộ tịch dần dần đi vào nền nếp, bước đầu thích ứng với quá trình hội nhập.

- Cùng với Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình

[6] Thẩm quyền này được xác định theo Điều lệ đăng ký hộ tịch năm 1961 và Nghị định số 184/CP ngày 30/11/1994 của Chính phủ quy định về thủ tục kết hôn, nhận con ngoài giá thú, nuôi con nuôi, nhận đỡ đầu giữa công dân Việt Nam và người nước ngoài.

có yếu tố nước ngoài; Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 về đăng ký và quản lý hộ tịch thay thế Nghị định 83/1998/NĐ-CP; Nghị định số 69/2006/NĐ-CP ngày 21/7/2006 sửa đổi, bổ sung Nghị định số 68/2002/NĐ-CP đánh dấu sự thay đổi về thẩm quyền đăng ký hộ tịch. Theo các Nghị định này, việc phân cấp thẩm quyền đăng ký hộ tịch trong hệ thống cơ quan quản lý hộ tịch lại có những thay đổi đáng kể, giải phóng vai trò của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh khỏi khối lượng công việc sự vụ - không phù hợp với chức năng của cơ quan quản lý có thẩm quyền chung cao nhất tại địa phương. Hệ thống cơ quan quản lý hộ tịch từ chỗ chỉ có 3 cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch (theo Nghị định 83/1998/NĐ-CP), sau khi thực hiện theo Nghị định 158/2005/NĐ-CP đã bổ sung thêm chức năng đăng ký hộ tịch cho 2 cơ quan: Sở Tư pháp và Uỷ ban nhân dân cấp huyện thành hệ thống 5 cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch, bao gồm:

+ *Uỷ ban nhân dân cấp xã* có thẩm quyền đăng ký hầu hết các loại việc hộ tịch phát sinh trên địa bàn: đăng ký khai sinh; kết hôn; khai tử; nuôi con nuôi; giám hộ; nhận cha, mẹ, con cho công dân Việt Nam cư trú ở trong nước; đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn, nhận nuôi con nuôi; đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi và thực hiện việc bổ sung hộ tịch cho mọi trường hợp; ghi vào sổ đăng ký hộ tịch các thay đổi về hộ tịch của cá nhân theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (xác định cha, mẹ, con; thay đổi quốc tịch; ly hôn; huỷ việc kết hôn trái pháp luật; chấm dứt nuôi con nuôi).

Uỷ ban nhân dân các xã thuộc khu vực biên giới còn được phân cấp thẩm quyền đăng ký kết hôn, nhận cha, mẹ con, nuôi con nuôi giữa công dân Việt Nam thường trú ở khu vực biên giới với công dân nước láng giềng thường trú ở khu vực biên giới với Việt Nam (Nghị định 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2002).

+ *Uỷ ban nhân dân cấp huyện* có thẩm quyền: thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên; xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính đối với người đã đăng ký khai sinh trong phạm vi địa hạt huyện đó; bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch đối với mọi trường hợp; cấp lại bản chính Giấy khai sinh.

+ *Sở Tư pháp thuộc tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương* có thẩm quyền: đăng ký khai sinh, khai tử, giám hộ có yếu tố nước ngoài; ghi chú vào Sổ hộ tịch các việc hộ

tịch của công dân Việt Nam đã đăng ký trước cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài; cấp lại bản chính Giấy khai sinh cho người nước ngoài và người Việt Nam định cư ở nước ngoài trước đây đã đăng ký khai sinh tại Việt Nam.

+ *Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh* có thẩm quyền đăng ký 3 loại việc hộ tịch có yếu tố nước ngoài là: đăng ký việc kết hôn, nhận cha, mẹ, con, nuôi con nuôi giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, công dân Việt Nam định cư tại nước ngoài; giữa người nước ngoài thường trú tại Việt Nam với nhau.

- Nhằm tăng cường cải cách thủ tục hành chính, hiệu quả quản lý Nhà nước đối với một số hoạt động hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân Việt Nam, đặc biệt là phụ nữ khi kết hôn với người nước ngoài, ngày 28/3/2013, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 24/2013/NĐ-CP thay thế Nghị định số 68/2002/NĐ-CP và Nghị định số 69/2006/NĐ-CP. Nghị định quy định chặt chẽ hơn về giấy tờ chứng minh tình trạng hôn nhân, điều kiện kết hôn của công dân Việt Nam định cư tại nước ngoài, người nước ngoài không thường trú tại Việt Nam; về trình tự cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài; tăng cường hoạt động tư vấn, hỗ trợ cho công dân Việt Nam nhằm trang bị những kiến thức thiết thực cho việc lựa chọn, quyết định và xây dựng cuộc sống gia đình hạnh phúc thông qua quy định bổ sung Giấy xác nhận đã được tư vấn, hỗ trợ về hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài đối với một số trường hợp. Nghị định tiếp tục phân cấp thẩm quyền giải quyết việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài cho Sở Tư pháp.

Thực hiện các quy định nêu trên qua từng thời kỳ, công tác đăng ký và quản lý hộ tịch ở nước ta đã có những bước phát triển tương đối ổn định, đạt được những kết quả đáng kể về xây dựng thể chế; về hệ thống cơ quan quản lý, đăng ký hộ tịch; về kiện toàn đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch từ Trung ương đến cơ sở; về khai thác, quản lý, sử dụng dữ liệu hộ tịch; về cải cách thủ tục hành chính trong đăng ký và quản lý hộ tịch; ứng dụng công nghệ thông tin trong đăng ký hộ tịch...

Những kết quả đạt được trong những năm qua cho thấy, công tác hộ tịch ngày càng khẳng định vị trí, vai trò và tầm quan trọng trong quản lý nhà nước và xã hội, góp phần bảo đảm ngày càng tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của công dân. Tuy nhiên, trong

bối cảnh đất nước bước sang giai đoạn phát triển mới, tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế diễn ra ngày càng sâu rộng, với việc dịch chuyển dân cư trong nước và quốc tế ngày càng gia tăng thì công tác đăng ký và quản lý hộ tịch đã bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập, cụ thể là:

Thứ nhất, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch tuy nhiều, nhưng mới ở tầm văn bản dưới luật (Nghị định, Thông tư liên tịch, Thông tư), chưa có đạo luật riêng về hộ tịch, nên hiệu lực thi hành còn hạn chế. Các quy định nằm trong nhiều văn bản dẫn đến sự thiếu thống nhất, phức tạp, khó áp dụng đối với cả người dân và cơ quan đăng ký hộ tịch.

Thứ hai, pháp luật hiện hành tuy đã có sự phân cấp mạnh việc đăng ký hộ tịch cho chính quyền cơ sở, nhưng chưa triệt để. Vẫn tồn tại 03 cấp (tỉnh, huyện, xã) với 5 cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch, dẫn đến chồng chéo giữa chức năng quản lý và đăng ký hộ tịch. Một số địa phương chú ý nhiều đến việc đăng ký hộ tịch, ít quan tâm đến nhiệm vụ quản lý hộ tịch. Công tác chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra còn nhiều hạn chế; sai phạm trong công tác đăng ký hộ tịch vẫn tồn tại.

Về phía người dân, với một số việc hộ tịch thuộc thẩm quyền của cấp huyện và cấp tỉnh cũng gây khó khăn nhất định trong việc thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch.

Thứ ba, việc ứng dụng công nghệ thông tin trong đăng ký hộ tịch chưa được quan tâm, triển khai đồng bộ; cơ sở dữ liệu hộ tịch chủ yếu tồn tại dưới dạng sổ sách, giấy tờ, gây nhiều khó khăn trong việc lưu giữ, bảo quản và sử dụng. Cùng với đó, mỗi người dân hiện đang phải tự lưu giữ, bảo quản nhiều loại giấy tờ hộ tịch, gây bất ổn về mặt tâm lý và bất cập khi sử dụng. Mặt khác, các sự kiện hộ tịch của một người được đăng ký ở nhiều nơi, nhiều cấp, ở trong nước và cả ở nước ngoài, đã dẫn đến tình trạng dữ liệu hộ tịch bị phân tán, không xâu chuỗi/kết nối được với nhau; cơ quan đăng ký hộ tịch không quản lý được đầy đủ các dữ liệu hộ tịch cá nhân, không nắm được sự di/biến động về hộ tịch trong địa bàn dẫn đến việc kiểm tra thông tin hộ tịch của cá nhân, việc tra cứu, khai thác thông tin hộ tịch để phục vụ yêu cầu của người dân và cơ quan, tổ chức trong nhiều trường hợp không đáp ứng được, nhất là trong điều kiện chưa có cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử. Bên cạnh đó, tình trạng lợi dụng sự thiếu chặt chẽ trong quản lý hộ

tịch để thực hiện đăng ký hộ tịch (khai sinh, khai tử…) sai quy định, nhằm mục đích trục lợi cá nhân hoặc trốn tránh pháp luật, gây phức tạp về trật tự an ninh xã hội có dấu hiệu gia tăng.

Thứ tư, thực hiện Nghị định số 158/2005/NĐ-CP, thời gian qua, tại nhiều đơn vị xã, phường, thị trấn, nơi có đông dân cư và công việc hộ tịch nhiều, đã bố trí được công chức chuyên trách làm công tác hộ tịch. Tuy nhiên trên thực tế, số xã, phường chưa có công chức chuyên trách làm công tác hộ tịch còn nhiều. Điều đó dẫn đến hệ thống làm công tác đăng ký hộ tịch thiếu tính chuyên nghiệp, không đáp ứng kịp thời yêu cầu của người dân. Mặt khác, công chức Tư pháp - hộ tịch cũng chưa thể hiện được trách nhiệm cá nhân trong vai trò tham mưu, giúp UBND cấp xã quản lý và đăng ký hộ tịch trên địa bàn, chưa phát huy được tính độc lập, chủ động, tích cực trong việc thực thi nhiệm vụ.

Thứ năm, phương thức đăng ký hộ tịch còn thủ công, người dân phải xuất trình nhiều loại giấy tờ để chứng minh nhân thân, nơi cư trú khi làm thủ tục đăng ký hộ tịch.

Những bất cập, hạn chế trên đây vừa ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, gây khó khăn, phiền hà cho người dân, vừa ảnh hưởng đến chất lượng đăng ký và quản lý hộ tịch, làm giảm hiệu quả công tác quản lý dân cư, quản lý nhà nước và xã hội. Bên cạnh đó, trên phương diện quốc tế, trong nhiều trường hợp, giấy tờ hộ tịch chưa có sự tin cậy cao đối với cơ quan có thẩm quyền nước ngoài; một số nước chưa tin tưởng giấy tờ hộ tịch của Việt Nam. Điều đó gây ảnh hưởng đến uy tín, vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Vì vậy, việc ban hành một văn bản có giá trị pháp lý cao (ở tầm luật), điều chỉnh thống nhất, toàn diện, đầy đủ, tạo cơ sở pháp lý lâu dài, ổn định và thống nhất cho công tác đăng ký và quản lý hộ tịch, khắc phục những tồn tại, bất cập và tạo sự chuyển biến mạnh mẽ đối với công tác này, theo hướng chuyên nghiệp, hiện đại, phù hợp với yêu cầu phát triển đất nước trong thời kỳ mới là hết sức cần thiết.

II. MỘT SỐ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT HỘ TỊCH MANG TÍNH ĐỘT PHÁ, CẢI CÁCH NHẰM HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ VÀ QUẢN LÝ HỘ TỊCH

1. Dự thảo Luật bảo đảm tính toàn diện, đầy đủ, thống nhất

Xét về tổng thể, dự thảo Luật Hộ tịch cơ bản đã thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng về cải cách hành chính, đặc biệt là cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực đăng ký hộ tịch theo hướng đơn giản, công khai, minh bạch, tạo thuận lợi cho người dân.

Về nội dung, dự thảo bám sát những điểm mới của Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (được Quốc hội khóa XIII thông qua tại kỳ họp thứ VI ngày 28/11/2013), nhất là các quy định liên quan đến bảo đảm quyền con người, quyền công dân; bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất với các Luật liên quan như Luật Quốc tịch, Luật Nuôi con nuôi…, định hướng sửa đổi, bổ sung Bộ luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình, dự thảo Luật Căn cước công dân…; tiếp tục kế thừa và phát triển các quy định pháp luật về hộ tịch đã được thực tế kiểm nghiệm, đồng thời tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm của một số nước có hệ thống đăng ký và quản lý hộ tịch phát triển, phù hợp với điều kiện của Việt Nam; hiện đại hóa công tác đăng ký và quản lý hộ tịch, thông qua quy định cấp Số định danh cá nhân và xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử; đổi mới phương thức đăng ký hộ tịch.

2. Hoàn thiện bước căn bản về thẩm quyền đăng ký hộ tịch

Theo quy định pháp luật hiện hành thì chức năng quản lý nhà nước về hộ tịch và chức năng đăng ký hộ tịch chưa được phân định rõ ràng. Trong đó, chức năng đăng ký hộ tịch được thực hiện tản mạn ở nhiều cấp[7], dẫn đến tình trạng: cơ quan đăng ký hộ tịch không phân biệt được thẩm quyền nên giải quyết việc đăng ký hộ tịch sai thẩm quyền; một số cơ quan quản lý ở cấp trung gian (UBND cấp tỉnh, Sở Tư pháp, UBND cấp huyện) không có thời gian thực hiện các nhiệm vụ khác trong quản lý nhà nước về hộ tịch; người dân khó phân biệt yêu cầu đăng ký hộ tịch của mình do cấp nào giải quyết.

Thực hiện những định hướng về cải cách hành chính theo tinh thần của Nghị quyết Trung ương 5 khóa X, Chiến lược phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2010-2020, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2011-2015, với quan điểm: *"thực hiện phân cấp mạnh và phù hợp nhiệm vụ từ Chính phủ và các Bộ cho chính quyền địa phương",*

[7] Việc quản lý hộ tịch được thực hiện ở 4 cấp từ Trung ương đến cơ sở (Chính phủ - Bộ Tư pháp, cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã); việc đăng ký hộ tịch được thực hiện ở 3 cấp (trừ cấp Trung ương – Bộ Tư pháp).

"đồng thời xây dựng hành lang pháp lý bảo đảm sự thống nhất quản lý của nhà nước ở Trung ương", thì mục tiêu lâu dài phải tiến tới phân cấp triệt để việc đăng ký hộ tịch cho chính quyền cơ sở (Ủy ban nhân dân cấp xã).

Tuy nhiên, do điều kiện hiện nay về biên chế, năng lực của đội ngũ công chức Tư pháp – hộ tịch chưa được kiện toàn, hệ thống tổ chức chưa hoàn thiện, đồng bộ, nên chưa thể đáp ứng được ngay yêu cầu đăng ký tất cả các việc hộ tịch cho người dân. Trước mắt, dự thảo Luật chỉ phân cấp những việc đăng ký hộ tịch thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Sở Tư pháp[8] cho Ủy ban nhân dân cấp huyện, nhằm mục đích dần tiến tới chuyên môn hóa, nâng cao trách nhiệm của đội ngũ cán bộ tư pháp – hộ tịch cấp xã và tư pháp cấp huyện trong công tác này. Đồng thời, giành nhiều thời gian để Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong quản lý nhà nước về hộ tịch, khắc phục sự chồng chéo, bất cập khi cả ba cấp (tỉnh, huyện, xã) đều thực hiện đăng ký hộ tịch, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho người dân khi liên hệ với chính quyền để yêu cầu đăng ký hộ tịch. Như vậy, người dân dễ dàng nhận biết hơn cơ quan có thẩm quyền giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch của mình, giảm bớt chi phí đi lại vì chính quyền cấp huyện cơ bản là ở gần dân; giảm bớt áp lực khối lượng công việc của cấp tỉnh vì được phân chia xuống các huyện[9], đồng thời sẽ giúp rút ngắn đáng kể thời gian giải quyết các việc đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài.

Theo mô hình đó, chức năng quản lý và chức năng đăng ký hộ tịch được thể hiện rõ ràng hơn, chuyên biệt hơn, cụ thể như sau:

Bộ Tư pháp: là cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước cấp vĩ mô (Trung ương), chịu trách nhiệm xây dựng và hoàn thiện pháp luật về hộ tịch; hướng dẫn, chỉ đạo chung về thực hiện pháp luật trong đăng ký và quản lý hộ tịch; quản lý cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc; thanh tra, kiểm tra công tác đăng ký và quản lý hộ tịch tại các địa phương; hợp tác quốc tế trong lĩnh vực hộ tịch.... Bộ Tư pháp không giair quyết những vụ việc cụ thể.

[8] Việc kết hôn có yếu tố nước ngoài hiện do Sở Tư pháp tiếp nhận, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định
Các việc khác thuộc thẩm quyền của Sở Tư pháp quyết định: khai sinh; nhận cha, mẹ, con; giám hộ; khai tử có yếu tố nước ngoài; ghi vào sổ các việc hộ tịch của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài (khai sinh, kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi)

[9] Việt Nam hiện có 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, 708 đơn vị hành chính cấp huyện, trung bình áp lực việc hộ tịch có yếu tố nước ngoài phân chia xuống các huyện sẽ giảm xuống khoảng 708/63 ~ 11.2 lần.

Uỷ ban nhân cấp cấp tỉnh: chủ yếu thực hiện chức năng quản lý nhà nước tại địa phương; chịu trách nhiệm tổ chức hệ thống đăng ký và quản lý hộ tịch tại địa phương; chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra, hướng dẫn công tác hộ tịch tại địa phương; xây dựng, quản lý cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử tại cấp tỉnh. Sở Tư pháp là cơ quan tham mưu, giúp UBND tỉnh thực hiện nhiệm vụ.

UBND cấp huyện: thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên địa bàn huyện; chỉ đạo, kiểm tra, hướng dẫn cấp xã về chuyên môn, nghiệp vụ; thực hiện đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài, một số việc hộ tịch trong nước (thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên; xác định lại dân tộc, bổ sung thông tin hộ tịch).

UBND cấp xã: thực hiện chức năng quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương; trực tiếp đăng ký các việc hộ tịch phát sinh trên địa bàn xã cho người dân, trừ những việc thuộc thẩm quyền của cấp huyện.

3.Tạo cơ sở pháp lý quan trọng tiến tới hiện đại hóa phương thức quản lý dân cư, cắt giảm tối đa giấy tờ công dân

Hiện nay, mỗi công dân có thể sở hữu khoảng 20 loại giấy tờ[10], mỗi loại giấy tờ đều có số khác nhau. Các giấy tờ đều có chung đặc điểm là chứa đựng những thông tin cơ bản về hộ tịch của cá nhân (họ và tên; ngày, tháng, năm sinh; giới tính; dân tộc; quốc tịch…). Tuy nhiên, trên một số loại giấy tờ của cùng một người thông tin của cá nhân cũng không trùng nhau, gây khó khăn trong việc sử dụng. Các số/mã số trên mỗi loại giấy tờ cũng có tính độc lập và không thể chia sẻ, kết nối được với nhau, nên dẫn đến sự cát cứ, khép kín thông tin cá nhân ở mỗi cơ quan quản lý, không phát huy được tính thống nhất trong công tác quản lý nhà nước

Do đó, để khắc phục hạn chế, bất cập nêu trên, trong điều kiện phát triển của công nghệ kỹ thuật số hóa, trước yêu cầu của công tác quản lý hộ tịch trong tình hình mới, thì việc quy định Số định danh cá nhân là hết sức cần thiết. Dự thảo Luật quy định mỗi cá nhân được cấp một mã số quản lý - Số định danh cá nhân - là dãy số tự nhiên được lập trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, nhằm mã hóa những thông tin cơ bản của cá

[10] Như Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận kết hôn, Hộ khẩu, Thẻ bảo hiểm y tế, Chứng minh nhân dân, Hộ chiếu phổ thông, Hộ chiếu công vụ, Hộ chiếu ngoại giao, Sổ bảo hiểm xã hội, Giấy phép lái xe, các loại thẻ, chứng chỉ, quyết định của cơ quan hành chính nhà nước…

nhân, để đáp ứng yêu cầu tra cứu thông tin, phục vụ lợi ích của cá nhân và công tác quản lý của nhà nước.

Số định danh cá nhân chỉ được cấp một lần duy nhất cho cá nhân khi đăng ký khai sinh (khi Luật có hiệu lực thi hành và Cơ sở dữ liệu quốc gia được đưa vào vận hành), được ghi vào Sổ hộ tịch, trích lục hộ tịch và giấy tờ khác của công dân theo quy định của pháp luật. Trên cơ sở Số định danh cá nhân – có từ khi đăng ký khai sinh, toàn bộ các thông tin/thay đổi về hộ tịch của cá nhân, các thông tin thuộc các lĩnh vực quản lý khác của cá nhân sẽ được cập nhật kịp thời, tạo thành Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư – một phương thức quản lý dân cư, quản lý xã hội tiên tiến, đã được nhiều nước phát triển áp dụng[11]. Khi hoàn thành toàn bộ Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, việc mỗi công dân có một Số định danh sẽ tạo sự đột phá trong quản lý nhà nước về hộ tịch nói riêng, về quản lý xã hội nói chung, phục vụ tích cực cho việc giải quyết thủ tục hành chính trực tuyến cho người dân; là cơ sở cho việc đơn giản hoá thủ tục hành chính, áp dụng các phương thức đăng ký, quản lý khoa học, tiên tiến trong các lĩnh vực liên quan đến quản lý dân cư. Khi đó, người có yêu cầu đăng ký hộ tịch không phải xuất trình các giấy tờ chứng minh về nhân thân (như Chứng minh nhân dân, Sổ hộ khẩu, Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân …) mà chỉ cần xuất trình duy nhất loại giấy tờ xác định Số định danh cá nhân của người đó, cơ quan đăng ký hộ tịch có trách nhiệm và khả năng nắm được các thông tin hộ tịch khác của người đi đăng ký thông qua Số định danh, sẽ căn cứ vào đó để giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch.

4.Đổi mới theo hướng hiện đại hóa, tối ưu về phương thức đăng ký hộ tịch, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho người đi đăng ký hộ tịch

Song song với việc ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý hộ tịch và quản lý dân cư, cá nhân sẽ được lựa chọn phương thức tối ưu khi đăng ký hộ tịch. Dự thảo Luật quy định: Khi yêu cầu đăng ký hộ tịch, cấp trích lục hộ tịch, cá nhân có thể trực tiếp nộp hồ sơ cho cơ quan đăng ký hộ tịch, gửi hồ sơ qua hệ thống bưu chính hoặc gửi qua hệ thống đăng ký hộ tịch trực tuyến. Như vậy, cá nhân được tạo điều kiện tối đa, được lựa chọn bất cứ phương thức đăng ký nào tùy theo điều kiện của mình. Trong giai đoạn

[11] Thực tiễn cho thấy, hiện nay ở nhiều nước (như Đức, Áo, Thụy Điển, Hàn Quốc, Bosnia và Herzegovina...) đã thành công trong việc "số hóa" cá nhân, tức là xây dựng số định danh cho mỗi cá nhân (mỗi người có một số cố định dùng chung cho cả giấy tờ tùy thân, giấy phép lái xe, bảo hiểm…)

chuyển tiếp, khi chưa cấp đủ Số định danh cho mỗi cá nhân thì người đi đăng ký hộ tịch vẫn cần xuất trình các giấy tờ chứng minh về nhân thân (CMND, Hộ khẩu...), và mới chỉ được lựa chọn 1 trong 2 phương thức: trực tiếp hoặc qua hệ thống bưu chính. Chỉ khi nào hoàn thành việc ứng dụng công nghệ thông tin, có hạ tầng máy tính (PC) và hệ thống mạng (Internet hoặc VPN) đầy đủ, hoàn thiện và có kinh phí xây dựng, duy trì phần mềm tương ứng thì mới có thể áp dụng phương thức đăng ký online. Đây là bước đột phá trong cải cách thủ tục hành chính, là thách thức không những về kinh phí đối với cơ quan nhà nước (để xây dựng hệ thống) mà còn cả về nâng cao trình độ dân trí và năng lực đội ngũ cán bộ làm công tác đăng ký hộ tịch (hệ thống giáo dục phải giúp người dân có kiến thức, khả năng cơ bản về sử dụng máy tính trên nền tảng Internet, hệ thống đào tạo, bồi dưỡng phải nâng cao năng lực của đội ngũ cán bộ, có khả năng vận hành hệ thống, sử dụng phần mềm để đáp ứng kịp thời yêu cầu của người dân).

5. Đơn giản hóa và đổi mới giấy tờ hộ tịch của công dân

Nhằm đơn giản hóa giấy tờ hộ tịch, giảm bớt loại giấy tờ hộ tịch cấp cho công dân, loại bỏ áp lực, tạo thói quen tích cực mới cho người dân trong việc phải lưu giữ, bảo quản bản chính các loại giấy tờ hộ tịch, Cơ quan đăng ký hộ tịch sẽ không cấp các loại bản chính Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận kết hôn, Quyết định công nhận việc nhận cha, mẹ, con, Giấy chứng tử … như hiện nay. Thay vào đó, khi đăng ký hộ tịch hoặc khi người dân có yêu cầu, cơ quan quản lý hộ tịch (cơ quan quản lý cơ sở dữ liệu hộ tịch) sẽ cấp trích lục hộ tịch cho người có yêu cầu, trích lục hộ tịch sẽ không dùng mẫu in sẵn, mà do cơ quan cấp trích lục tự in, chỉ cần bảo đảm nội dung theo mẫu quy định. Nội dung trích lục hộ tịch cũng sẽ linh hoạt, phù hợp với yêu cầu của người dân, có thể bao gồm nhiều loại thông tin hộ tịch trong một bản trích lục. Quy định này sẽ khắc phục tình trạng tốn kém chi phí in ấn, lưu trữ, phát hành biểu mẫu hiện nay.

Mặt khác, với việc ứng dụng công nghệ thông tin khi triển khai vận hành Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc, người dân có thể đến bất cứ cơ quan quản lý cơ sở dữ liệu hộ tịch nào trên toàn quốc để yêu cầu cấp trích lục hộ tịch, việc cấp trích lục sẽ không phụ thuộc vào nơi cư trú hoặc nơi đăng ký hộ tịch (trước đây) như hiện nay.

6.Xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc – bước đột phá lớn về phương thức đăng ký, lưu trữ dữ liệu hộ tịch

Hiện tại, dù đã có một số địa phương, một số khâu của hoạt động đăng ký hộ tịch đã được ứng dụng công nghệ thông tin (một số quận, huyện của Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đồng Nai … đã chủ động xây dựng cơ sở dữ liệu trên máy tính, nhiều nơi xây dựng phần mềm và sử dụng máy tính để đăng ký, in giấy tờ hộ tịch cho công dân …) nhưng chưa đồng bộ và triệt để. Việc lưu giữ dữ liệu hộ tịch phổ biến vẫn theo phương thức truyền thống - trên giấy (hệ thống sổ hộ tịch). Mặc dù phương thức này có ưu điểm là bảo quản được dữ liệu gốc, không bị haker, nhưng lại phát sinh nhiều bất cập như: chịu tác động tự nhiên của thời gian, nếu điều kiện bảo quản không tốt sẽ dễ bị mối mọt, cháy, ẩm ướt, mục nát, việc sổ hộ tịch sau một thời gian khai thác (đặc biệt là các sổ hộ tịch lâu năm) bị bong gáy, tuột trang, rách hay mực viết bị nhòe, bị mất màu không đọc được dữ liệu là không hiếm gặp. Việc tra cứu theo phương thức thủ công trong điều kiện số lượng và áp lực công việc nhiều sẽ ảnh hưởng đến chất lượng (tra cứu sót, ghi sai thông tin hộ tịch) và thời gian giải quyết các thủ tục hành chính (không đáp ứng được yêu cầu thời hạn giải quyết, đặc biệt là yêu cầu cấp bản sao – phải trả ngay trong ngày làm việc).

Do đó, một trong những giải pháp lớn nhằm bảo đảm tính khả thi, hiện thực hóa các quan điểm, định hướng cải cách trong lĩnh vực đăng ký, quản lý hộ tịch, là nhất thiết phải xây dựng và đưa vào ứng dụng, càng sớm càng tốt, hệ cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử toàn quốc. Đây là giải pháp ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và giải quyết thủ tục hành chính, nhằm đơn giản hóa tối đa các thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong lĩnh vực hộ tịch. Bởi việc tin học hóa công tác đăng ký và quản lý hộ tịch một cách thống nhất, đồng bộ, sẽ tạo ra hệ cơ sở dữ liệu lõi, nền móng trong quản lý con người, quản lý dân cư.

Với ý nghĩa đó, dự thảo Luật Hộ tịch xác định cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là bộ phận cấu thành, cung cấp nguồn thông tin (đầu vào) về hộ tịch của người dân cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư không phải nhập những thông tin của cá nhân nữa.

Thực hiện theo hướng như trên, cơ bản là nhằm tạo điều kiện tốt nhất cho người dân thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch của mình, bảo đảm quyền thiết yếu của con

người, phù hợp với xu hướng chung của thế giới, phù hợp với mục tiêu chung trong sự nghiệp cải cách, đổi mới ở Việt Nam.

Tuy nhiên, với nhiều ý tưởng mới (theo hướng cải cách mạnh mẽ, đột phá), chắc chắn rằng, dự án Luật sẽ không tránh khỏi những phản ứng trái chiều, có khi gay gắt. Song, chúng tôi hy vọng rằng, với sự quyết tâm cao của Chính phủ Việt Nam (thể hiện qua việc Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án 896), sự ủng hộ của các cơ quan bộ, ngành, địa phương, nhất là các Ủy ban của Quốc hội, cùng với sự giúp đỡ của bạn bè quốc tế, dự án Luật sẽ được xem xét, thông qua để triển khai thực hiện, đem lại lợi ích to lớn, thiết thực cho người dân./.

THỰC TRẠNG CÔNG TÁC ĐĂNG KÝ, QUẢN LÝ HỘ TỊCH VÀ VIỆC THỰC HIỆN CÁC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT VỀ HỘ TỊCH

TRẦN THỊ LỆ HOA
Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực
Bộ Tư pháp

Đăng ký hộ tịch là việc cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác nhận, ghi vào sổ các sự kiện hộ tịch của cá nhân nhằm xác định tình trạng nhân thân của cá nhân, tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân và thực hiện quản lý về dân cư, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Các sự kiện hộ tịch cơ bản của mỗi cá nhân được đăng ký và quản lý trong sổ hộ tịch bao gồm: khai sinh, kết hôn, ly hôn, khai tử, nuôi con nuôi, giám hộ, thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính v.v. Đăng ký và quản lý hộ tịch có ý nghĩa quan trọng để Nhà nước thực hiện quản lý dân cư và quản lý các mặt kinh tế, xã hội, quốc phòng - an ninh đồng thời tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước công nhận và bảo hộ các quyền nhân thân phi tài sản và quyền quyền nhân thân gắn liền với tài sản của cá nhân.

Ở nước ta, việc đăng ký và quản lý hộ tịch có lịch sử lâu đời từ thời phong kiến nhà Trần và các triều đại phong kiến tiếp theo.

Sau Cách mạng Tháng tám năm 1945, công tác đăng ký và quản lý hộ tịch vẫn được Nhà nước ta tiếp tục duy trì và phát triển. Theo tinh thần của Sắc lệnh số 47/SL ngày 10/10/1945 của Chủ tịch Hồ Chí Minh thì các thể lệ đăng ký hộ tịch đã được quy định trong Bộ Dân luật giản yếu được áp dụng ở Nam kỳ, Hoàng Việt hộ luật được áp dụng ở Trung kỳ và Dân luật Bắc Kỳ vẫn được tiếp tục áp dụng.

Ngày 08/5/1956, Thủ tướng Chính phủ ban hành Nghị định số 764/TTg kèm theo Bản Điều lệ hộ tịch. Ngày 16/01/1961, Hội đồng Chính phủ ban hành Nghị định số 04/CP, kèm theo Bản Điều lệ đăng ký hộ tịch mới thay thế Bản điều lệ được ban

hành kèm theo Nghị định số 764/TTg. Theo quy định tại hai bản điều lệ nói trên, thì Bộ Nội vụ (nay là Bộ Công an) là cơ quan được Hội đồng Chính phủ giao nhiệm vụ thống nhất chỉ đạo, tổ chức quản lý hộ tịch, việc đăng ký hộ tịch do Uỷ ban hành chính xã, thị trấn, thị xã, khu phố phụ trách.

Từ năm 1987, nhiệm vụ quản lý nhà nước về hộ tịch được chuyển giao từ Bộ Nội vụ sang Bộ Tư pháp và Ủy ban nhân dân các cấp trên cơ sở Nghị định số 219/HĐBT ngày 20/11/1987 của Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ); từ thời điểm này, Bộ Tư pháp được giao nhiệm vụ thống nhất quản lý Nhà nước về hộ tịch trên phạm vi cả nước.

I. NHỮNG KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC TRONG CÔNG TÁC ĐĂNG KÝ VÀ QUẢN LÝ HỘ TỊCH

Với sự quan tâm, đầu tư của các cấp, các ngành (từ Trung ương đến cơ sở), công tác đăng ký và quản lý hộ tịch trong 27 năm qua đã đạt được nhiều kết quả quan trọng, cụ thể là:

1. Thể chế về công tác hộ tịch được tăng cường với việc nhiều văn bản quy phạm pháp luật đã được ban hành

Thời kỳ đầu (khi ngành Tư pháp nhận bàn giao), công tác đăng ký và quản lý hộ tịch được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 04/CP ban hành Điều lệ đăng ký hộ tịch mới cho đến ngày 10/10/1998 Chính phủ ban hành Nghị định số 83/1998/NĐ-CP về đăng ký hộ tịch thay thế Nghị định số 04/CP (sau đây gọi chung là Nghị định số 83/1998/NĐ-CP). Sự ra đời của Nghị định số 83/1998/NĐ-CP đã đánh dấu một bước chuyển biến quan trọng trong công tác đăng ký và quản lý hộ tịch ở nước ta, cũng từ đó, việc lưu sổ hộ tịch cũng đã bắt đầu được các địa phương thực hiện; tuy nhiên trong thời gian này, do đại đa số các xã, phường thị trấn không có cán bộ Tư pháp - Hộ tịch chuyên trách (thường do Trưởng Công an xã kiêm nhiệm) nên công tác hộ tịch ở giai đoạn này vẫn còn nhiều bất cập, việc cấp giấy tờ hộ tịch mà không vào sổ, cấp không chính xác hoặc cấp khống giấy tờ hộ tịch… vẫn xảy ra ở nhiều địa phương.

Kể từ khi Đảng và Nhà nước ta thực hiện đường lối đổi mới, mở cửa, các quan hệ trên nhiều lĩnh vực kinh tế, chính trị, xã hội... giữa Việt Nam và các nước trên thế giới ngày càng được củng cố và phát triển; trong đó có lĩnh vực hôn nhân và gia đình

giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài. Để kịp thời điều chỉnh các việc về hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, Hội đồng Bộ trưởng (nay là Chính phủ) đã ban hành Nghị định số 12/HĐBT ngày 01/12/1989 quy định về thủ tục về kết hôn giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài.

Ngày 29 tháng 12 năm 2005 Chính phủ đã ban hành Nghị định số 158/2005/NĐ-CP về đăng ký và quản lý hộ tịch, thay thế Nghị định số 83/1998/NĐ-CP (sau đây gọi chung là Nghị định số 158/2005/NĐ-CP). Giữ nguyên quy định về đăng ký sổ kép tại Nghị định số 83/1998/NĐ-CP, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP quy định việc lưu sổ ở hai cấp là Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là UBND cấp xã) và Ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi chung là UBND cấp huyện) (thay vì quy định trước đây là UBND cấp tỉnh). Nghị định số 158/2005/NĐ-CP cũng đã quy định rõ: Cán bộ Tư pháp hộ tịch là công chức cấp xã, giúp UBND cấp xã thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn trong đăng ký và quản lý hộ tịch; đối với những xã, phường, thị trấn có đông dân cư, số lượng công việc hộ tịch nhiều, thì phải có cán bộ chuyên trách làm công tác hộ tịch, không kiêm nhiệm các công tác tư pháp khác.

Ở thời điểm hiện tại, ngoài những quy định có tính nguyên tắc liên quan đến hộ tịch và đăng ký hộ tịch tại Bộ luật Dân sự năm 2005 (quy định về quyền nhân thân), Luật Bảo vệ Chăm sóc và Giáo dục trẻ em năm 2004 (quy định về quyền được đăng ký khai sinh và có quốc tịch), Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 (quy định về kết hôn; nhận cha, mẹ, con), Luật Nuôi con nuôi năm 2010 (quy định về nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài), còn có tới 05 Nghị định, 02 Thông tư liên tịch và 07 Thông tư điều chỉnh trực tiếp trong lĩnh vực hộ tịch *(xem bảng Phụ lục đính kèm)*.

Cho đến nay, mặc dù Nhà nước ta chưa có một đạo luật riêng về hộ tịch nhưng hệ thống pháp luật điều chỉnh trong lĩnh vực hộ tịch (kể cả văn bản pháp luật điều chỉnh lĩnh vực hộ tịch trong nước và hộ tịch có yếu tố nước ngoài) đã ngày càng được tăng cường và đã phát huy hiệu quả, góp phần tích cực cho công tác đăng ký và quản lý hộ tịch, cụ thể là:

- Tạo hành lang pháp lý bảo đảm cho sự quản lý của Nhà nước về công tác hộ tịch;

- Bảo đảm sự thống nhất trong toàn quốc và các Cơ quan đại diện trong việc thực hiện các văn bản pháp luật về hộ tịch;

- Bảo đảm công khai, minh bạch về thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời gian giải quyết các yêu cầu đăng ký hộ tịch;

- Tạo điều kiện thuận lợi cho công dân khi có yêu cầu đăng ký hộ tịch;

- Định hướng lành mạnh hóa quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, phù hợp với thuần phong mỹ tục tốt đẹp của dân tộc Việt Nam; góp phần vào hội nhập quốc tế.

2. Hệ thống cơ quan quản lý, đăng ký hộ tịch và đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch từ Trung ương đến cấp xã được củng cố, kiện toàn

2.1. Về hệ thống cơ quan quản lý, đăng ký hộ tịch

2.1.1. Cấp Trung ương:

a) Bộ Tư pháp

Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thực hiện thống nhất quản lý nhà nước về hộ tịch trong phạm vi cả nước. Cục Hộ tịch, quốc tịch, chứng thực là đơn vị thuộc Bộ Tư pháp, có chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch.

b) Bộ Ngoại giao

Bộ Ngoại giao phối hợp với Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch đối với công dân Việt Nam ở nước ngoài. Tại Bộ Ngoại giao, Cục Lãnh sự là cơ quan được Bộ trưởng Bộ Ngoại giao ủy quyền hướng dẫn, quản lý công tác quốc tịch, hộ tịch tại các Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài theo Quyết định số 1622/2008/QĐ-BNG ngày 26/03/2008 của Bộ trưởng Bộ Ngoại giao. Theo cơ cấu tổ chức của Cục Lãnh sự, Phòng Lãnh sự ngoài nước được giao nhiệm vụ theo dõi, quản lý và hướng dẫn việc thực hiện đăng ký và quản lý hộ tịch ở ngoài nước và Phòng Pháp lý lãnh sự có nhiệm vụ phối hợp với các cơ quan chức năng liên quan xây dựng các văn bản pháp quy trong lĩnh vực hộ tịch và hướng dẫn các văn bản mới ban hành trong lĩnh vực này.

2.1.2. Cấp tỉnh:

UBND cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch trong địa phương mình. Sở Tư pháp giúp UBND cấp tỉnh thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn trong quản lý nhà nước về hộ tịch và thực hiện đăng ký các việc hộ tịch thuộc thẩm quyền của Sở Tư pháp.

UBND cấp tỉnh thực hiện việc đăng ký kết hôn; nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài; Sở Tư pháp thực hiện đăng ký việc khai sinh, khai tử, giám hộ, nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài; đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch; bổ sung, điều chỉnh hộ tịch; cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch; cấp lại bản chính Giấy khai sinh cho người nước ngoài và người Việt Nam định cư tại nước ngoài trong trường hợp trước đây họ đã đăng ký hộ tịch tại Việt Nam.

Cho đến thời điểm hiện tại, hầu hết các Sở Tư pháp đã thành lập riêng Phòng Hành chính tư pháp (trước đây phòng này còn quản lý cả công tác Bổ trợ Tư pháp). Việc tách riêng Phòng Hành chính tư pháp cũng đã thể hiện sự quan tâm hơn đối với công tác Hành chính tư pháp, trong đó có công tác hộ tịch; tạo điều kiện về thời gian để phòng này đầu tư hơn cho công tác hộ tịch.

2.1.3. Cấp huyện:

UBND cấp huyện thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch trong địa phương mình và thực hiện đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính và bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch cho mọi trường hợp, không phân biệt độ tuổi; cấp lại bản chính Giấy khai sinh, cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch.

Phòng Tư pháp giúp UBND cấp huyện thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn trong quản lý nhà nước về hộ tịch trong phạm vi địa phương.

2.1.4. Cấp xã:

UBND cấp xã thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch trong địa phương mình. Công chức Tư pháp - Hộ tịch có trách nhiệm giúp UBND cấp xã thực hiện quản lý Nhà nước về hộ tịch.

UBND cấp xã thực hiện đăng ký việc khai sinh; kết hôn; khai tử; nhận nuôi con nuôi; giám hộ; nhận cha, mẹ, con; thay đổi, cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi và bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch cho công dân Việt Nam cư trú ở trong nước (bao

gồm cả trường hợp đăng ký khai sinh cho con của người nước ngoài cư trú ổn định, lâu dài tại Việt Nam và con của công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài)…

2.1.5. Cơ quan đại diện:

Cơ quan đại diện thực hiện việc quản lý nhà nước về hộ tịch. Viên chức Lãnh sự làm công tác hộ tịch có trách nhiệm giúp Cơ quan đại diện thực hiện nhiệm vụ quản lý Nhà nước về hộ tịch. Một số Cơ quan đại diện lớn thành lập riêng Phòng Lãnh sự (như Đại sứ quán Việt Nam tại liên bang Nga, Pháp, Séc, Hoa Kỳ, Thái Lan…).

Cơ quan đại diện Việt Nam thực hiện đăng ký khai sinh cho trẻ em sinh ra ở nước ngoài và có quốc tịch Việt Nam theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam; đăng ký kết hôn; đăng ký khai tử; đăng ký việc nhận nuôi con nuôi; đăng ký việc giám hộ; đăng ký việc nhận cha, mẹ, con; đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch; đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn, nhận nuôi con nuôi; cấp lại bản chính Giấy khai sinh; cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch; cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam trong thời gian cư trú ở nước ngoài...

2.2. Về đội ngũ cán bộ công chức làm công tác hộ tịch

2.2.1. Tại Bộ Tư pháp: Cục Hộ tịch, quốc tịch, chứng thực là đơn vị chức năng giúp Bộ trưởng trong việc quản lý hành chính tư pháp, trong đó có công tác hộ tịch. Phòng Quản lý Hộ tịch thuộc Vụ Hành chính tư pháp có 07 công chức đều có trình độ cử nhân Luật trở lên.

2.2.2. Tại Sở Tư pháp: Phòng Hành chính tư pháp thuộc Sở Tư pháp có chức năng giúp Giám đốc Sở Tư pháp trong việc quản lý hộ tịch, quốc tịch, lý lịch tư pháp, chứng thực, bồi thường Nhà nước… có trung bình từ 03 đến 04 công chức (2 thành phố lớn là thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh có số công chức nhiều hơn).

2.2.3. Tại UBND cấp huyện: không có công chức chuyên trách về hộ tịch, công tác hộ tịch do công chức của Phòng Tư pháp thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện kiêm nhiệm. Biên chế bình quân hiện nay của các Phòng Tư pháp (ngoại trừ Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh) có từ 3-4 công chức.

2.2.4. Tại UBND cấp xã: hiện tại trong cả nước có 16.820 cán bộ làm công tác hộ tịch trên tổng số 11.118 đơn vị hành chính cấp xã (trong đó có 15.249 công chức Tư pháp - Hộ tịch và 1.571 cán bộ hợp đồng[12]).

Mặc dù, hiện tại Nhà nước ta chưa có văn bản nào quy định chức danh Hộ tịch chuyên trách mà chỉ có chức danh công chức Tư pháp - Hộ tịch, nhưng trên thực tế, do sự quá tải về công tác Tư pháp và công tác Hộ tịch nên nhiều địa phương đã vận dụng bố trí 2 công chức Tư pháp - Hộ tịch, trong đó một công chức chuyên làm công tác Tư pháp, một công chức chuyên làm công tác Hộ tịch (có 8.683 công chức chuyên trách làm công tác Hộ tịch, chiếm 57% trên tổng số công chức Tư pháp - Hộ tịch); 6.566 công chức kiêm nhiệm công tác Tư pháp và Hộ tịch (chiếm 43% trong tổng số công chức Tư pháp - Hộ tịch) và 1.571 cán bộ hợp đồng.

Trong số 15.249 công chức Tư pháp - Hộ tịch có 4.090 người có trình độ Đại học Luật (chiếm 27%), 7.633 người có trình độ Trung cấp Luật (chiếm 50%), còn lại là chuyên môn khác 3.526 công chức (chiếm 23%). Số công chức Tư pháp - Hộ tịch có thời gian làm công tác Tư pháp - Hộ tịch trên 5 năm là 8.224 công chức (54%), số còn lại 7.025 công chức đảm nhiệm công việc này dưới 5 năm (46%).

2.2.5. Tại các Cơ quan đại diện: mỗi Cơ quan đại diện có ít nhất 01 cán bộ làm công tác lãnh sự trong đó có công tác hộ tịch, cá biệt có những nơi công tác lãnh sự nhiều và đa dạng, đông bà con Việt Nam làm ăn, sinh sống, còn bố trí tới 2 hoặc nhiều cán bộ làm công tác lãnh sự.

3. Dữ liệu hộ tịch được hình thành với hệ thống sổ sách về hộ tịch được lưu trữ, sử dụng lâu dài

Sổ đăng ký hộ tịch là tài sản của nhà nước, là tài liệu gốc và cũng là căn cứ pháp lý để phục vụ cho công tác tra cứu, sao lục, cấp giấy tờ chứng nhận về tình trạng nhân thân của cá nhân khi cần thiết, do đó phải được lưu trữ, bảo quản lâu dài. Thực hiện quy định tại Nghị định số 83/1998/NĐ-CP, việc lưu sổ hộ tịch ở các địa phương trong thời kỳ này đã cải tiến một bước đáng kể; trừ một số thành phố lớn, rất nhiều địa

[12] Nguồn: Tổng hợp báo cáo của các Sở Tư pháp

phương đến thời điểm thi hành Nghị định số 83/1998/NĐ-CP (năm 1999) mới bắt đầu thực hiện việc lưu sổ hộ tịch.

Cùng với việc triển khai thi hành Nghị định số 158/2005/NĐ-CP, việc ghi sổ kép và lưu sổ cũng được triển khai và thực hiện nghiêm túc hơn, nội dung trong sổ được viết rõ ràng, sạch sẽ, ít sai sót hơn; việc sửa chữa sai sót cũng đã được thực hiện theo đúng hướng dẫn. Nhiều địa phương đã đầu tư cơ sở vật chất phục vụ cho việc lưu sổ hộ tịch (bố trí kệ sắt, tủ, phòng lưu trữ…).

Hiện tại, ở cả 03 cấp trong cả nước (tỉnh, huyện, xã) đang lưu một số lượng tương đối lớn: 771.909 sổ hộ tịch (Sổ đăng ký khai sinh, Sổ đăng ký kết hôn và Sổ đăng ký khai tử) và 56.866.079 dữ liệu đăng ký trong các sổ lưu này, bao gồm:

- Sổ đăng ký khai sinh: 351.030 quyển, trong đó có 38.313.997 dữ liệu khai sinh;

- Sổ đăng ký kết hôn: 236.546 quyển, trong đó có 13.261.139 dữ liệu kết hôn;

- Sổ đăng ký khai tử: 184.333 quyển, trong đó có 5.290.943 dữ liệu khai tử.

Ngoài ra, một số Sở Tư pháp[13] còn lưu trữ được sổ hộ tịch từ chế độ cũ như:

+ Sở Tư pháp thành phố Hà Nội còn lưu được 1.274 sổ hộ tịch được đăng ký từ năm 1881 đến 31/7/1956 trên địa bàn 36 phố cổ, trong đó có 488.200 dữ liệu hộ tịch trong các sổ này.

+ Sở Tư pháp thành phố Hồ Chí Minh lưu được 4.149 quyển sổ hộ tịch từ năm từ năm 1880 đến năm 1953, riêng Bản án thế vì khai sinh, khai tử, hôn thú cũng lưu được 1.793 quyển; trong đó có 446.678 dữ liệu về khai sinh từ năm 1945 – 1953 và 355.600 án thế vì khai sinh.

+ Sở Tư pháp thành phố Cần Thơ lưu được 1.611 sổ hộ tịch từ năm 1911 đến năm 1975, trong đó 417.384 dữ liệu về khai sinh (trong đó có 89.082 Bản án thế vì khai sinh), 61.683 dữ liệu về kết hôn và 117.715 dữ liệu về khai tử.

Tại Bộ Ngoại giao và Các cơ quan đại diện đang lưu 528 quyển sổ hộ tịch và 40.737 dữ liệu đăng ký trong các sổ lưu này, trong đó:

[13] Nguồn: Tổng hợp báo cáo của Sở Tư pháp thành phố Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh và thành phố Cần Thơ.

- Sổ đăng ký khai sinh: 310 quyển, trong đó có 30.413 dữ liệu khai sinh;

- Sổ đăng ký kết hôn: 155 quyển, trong đó có 9.219 dữ liệu kết hôn;

- Sổ đăng ký khai tử: 63 quyển, trong đó có 1.105 dữ liệu khai tử.

Ngoài hệ thống dữ liệu hộ tịch bằng giấy (sổ hộ tịch) trong những năm gần đây, dữ liệu hộ tịch điện tử cũng đã bắt đầu được hình thành. Một số tỉnh/thành phố đã xây dựng phần mềm phục vụ cho việc đăng ký và quản lý hộ tịch; bước đầu bảo đảm chính xác hơn số liệu thống kê, báo cáo; đáp ứng yêu cầu tra cứu cũng như cấp các giấy tờ hộ tịch của cá nhân.

4. Cải cách thủ tục hành chính trong đăng ký và quản lý hộ tịch được đẩy mạnh, ngày càng tạo thuận lợi cho người dân trong đăng ký hộ tịch

4.1. Cải cách việc in, phát hành sổ, biểu mẫu hộ tịch

Nhằm đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, tạo thuận lợi cho người dân và các cơ quan có thẩm quyền khi sử dụng sổ, biểu mẫu hộ tịch; đồng thời hướng tới việc cắt giảm thủ tục hành chính theo mục tiêu và yêu cầu của Đề án đơn giản hóa thủ tục hành chính trong các lĩnh vực quản lý Nhà nước (Đề án 30 của Chính phủ), ngày 18/12/2009 Bộ trưởng Bộ Tư pháp ban hành Quyết định số 3924/QĐ-BTP phê duyệt Đề án "Cải cách thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch và phân cấp việc in, phát hành sổ, biểu mẫu hộ tịch". Kết quả của việc cải tiến trong việc in, phát hành sổ, biểu mẫu hộ tịch đã giảm 54,4% tổng số sổ, biểu mẫu hộ tịch; giảm 94,4% mẫu trước đây do Nhà nước (Bộ Tư pháp, Sở Tư pháp, các Cơ quan đại diện Việt Nam) độc quyền in, phát hành, những biểu mẫu này hiện được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử Bộ Tư pháp để các cơ quan đăng ký hộ tịch và người dân có thể tự in để sử dụng miễn phí.

4.2. Phân cấp thẩm quyền đăng ký hộ tịch

Nghị định số 158/2005/NĐ-CP đã phân cấp một số việc hộ tịch trước đây thuộc thẩm quyền của UBND cấp tỉnh cho Sở Tư pháp, UBND cấp huyện và UBND cấp xã trực tiếp thực hiện. Việc giao cho UBND cấp huyện, đặc biệt là UBND cấp xã thực hiện một số việc hộ tịch thuộc thẩm quyền của UBND cấp tỉnh trước đây (như thay đổi, cải chính hộ tịch) đã tạo thuận lợi cho các công dân khi có yêu cầu đăng ký

hộ tịch (đi lại thuận tiện hơn nên chi phí ít hơn, thời gian giải quyết nhanh hơn...); ngoài ra, việc phân cấp thẩm quyền này cũng đã giảm bớt yêu cầu trực tiếp giải quyết hồ sơ tại Sở Tư pháp, để Sở Tư pháp có thời gian hơn cho nhiệm vụ quản lý.

4.3. Đơn giản hóa và công khai thủ tục đăng ký hộ tịch

Nghị định số 83/1998/NĐ-CP đã có những quy định cụ thể hơn về thẩm quyền, trình tự, thủ tục đăng ký hộ tịch so với Điều lệ đăng ký hộ tịch năm 1961, điều này không chỉ giúp cho các cơ quan đăng ký hộ tịch dễ dàng thực hiện mà còn tạo thuận lợi cho người dân trong việc chuẩn bị hồ sơ và cách thức liên hệ các cơ quan có thẩm quyền để được giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch. Nghị định số 158/2005/NĐ-CP còn thể hiện cải cách hơn nữa về thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch: bỏ bớt nhiều loại giấy tờ không thực sự cần thiết trong thủ tục đăng ký hộ tịch; cá nhân được quyền ủy quyền cho người khác làm thủ tục đăng ký hộ tịch cho mình; cá nhân được đề nghị cấp bản sao giấy tờ hộ tịch qua đường bưu điện…). Mặt khác, các quy định về thẩm quyền, các giấy tờ phải có trong hồ sơ đăng ký hộ tịch, thời hạn giải quyết, lệ phí (nếu có) … đều được niêm yết công khai tại trụ sở các cơ quan đăng ký hộ giúp cho người dân dễ dàng tìm hiểu về thẩm quyền, trình tự, thủ tục đối với từng loại việc hộ tịch.

5. Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật hộ tịch đã được quan tâm, nhận thức của người dân trong việc thực hiện quyền và nghĩa vụ đăng ký hộ tịch đã được nâng lên, tỷ lệ đăng ký hộ tịch tăng cao

Do các cấp ủy, chính quyền địa phương đã nhận thức được tầm quan trọng của công tác hộ tịch, nên đã quan tâm, đầu tư hơn cho công tác tuyên truyền, qua đó, người dân đã nhận thức được việc đăng ký hộ tịch vừa là quyền, vừa là nghĩa vụ của mình nên đã tự giác đi đăng ký, qua đó tỷ lệ đăng ký hộ tịch đã được tăng lên. Quy định về đăng ký hộ tịch lưu động ở khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa cũng đã được triển khai ở một số địa phương, qua mỗi đợt đăng ký lưu động, đa số các sự kiện hộ tịch phát sinh trên địa bàn tại thời điểm đó đã được đăng ký.

Riêng trong lĩnh vực đăng ký khai sinh, trong năm 2001, Bộ Tư pháp đã phát động năm tập trung đăng ký khai sinh cho trẻ em và đã thu được những thành tựu to lớn (tính bình quân chung cả nước có thể lên tới con số hàng trăm ngàn trẻ em chưa

được đăng ký khai sinh đã được đăng ký), tỷ lệ trẻ em được đăng ký khai sinh qua đợt phát động này đã tăng đột biến lên trên 90% tính bình quân chung cả nước; trong đó, nhiều địa phương đạt trên 90%, hoặc xấp xỉ 100%. Cho đến nay, tỷ lệ này vẫn được duy trì: đạt trên 90% đối với các thành phố, đồng bằng tỷ lệ này là khoảng từ 95% đến 98%, các tỉnh miền núi đạt gần 85%, trong đó tỷ lệ đăng ký khai sinh đúng hạn cũng chiếm một tỷ lệ đáng kể.

Thực hiện Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình các địa phương đã tiến hành rà soát, thống kê, phân loại số trường hợp xác lập quan hệ vợ chồng từ trước ngày 03/01/1987 và nam nữ chung sống với nhau như vợ chồng từ sau ngày 03/01/1987 mà chưa đăng ký kết hôn để vận động họ đi đăng ký kết hôn; qua triển khai thực hiện, đa số những trường hợp nam, nữ sống chung như vợ chồng nhưng chưa đăng ký kết hôn đã đi làm thủ tục đăng ký kết hôn.

Tình trạng người chết không đăng ký khai tử những năm trước đây đã dần dần được khắc phục, điều này được thể hiện ở dữ liệu hộ tịch được đăng ký trong sổ hộ tịch hiện lưu ở các địa phương.

6. Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác đăng ký, lưu trữ dữ liệu về hộ tịch bước đầu được triển khai ở một số địa phương

Hầu hết các xã, phường, thị trấn trong cả nước đã có hệ thống máy tính kết nối mạng Internet phục vụ cho việc tra cứu các văn bản hộ tịch, cũng như nghiên cứu các thông tin phục vụ cho công việc hàng ngày; việc khai thác thông tin để phục vụ cho công tác qua các trang thông tin điện tử ngày càng được các công chức Tư pháp - Hộ tịch sử dụng và đã đem lại lợi ích thiết thực trong công tác đăng ký và quản lý hộ tịch. Một số địa phương đã xây dựng phần mềm quản lý hộ tịch sử dụng ở cả 3 cấp (tỉnh, huyện, xã), nhiều địa phương cũng đã thí điểm triển khai thực hiện tại một số địa bàn trong địa phương, số địa phương khác cũng bắt đầu xúc tiến công việc này.

7. Công tác đăng ký và quản lý hộ tịch có yếu tố nước ngoài đã có những chuyển biến tích cực, nhất là trong lĩnh vực đăng ký kết hôn giữa công dân Việt Nam với công dân nước ngoài

Công tác hộ tịch có yếu tố nước ngoài đã có những chuyển biến tích cực, cơ bản đáp ứng được yêu cầu quản lý Nhà nước cũng như đăng ký các việc hộ tịch phát sinh giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, đặc biệt trong lĩnh vực đăng ký kết hôn giữa công dân Việt Nam với công dân nước ngoài. Chất lượng các đôi kết hôn được nâng lên rõ rệt, chị em đã chủ động tìm hiểu và lựa chọn người chồng nước ngoài theo ý muốn của mình. Qua thủ tục phỏng vấn đã từ chối những trường hợp đăng ký kết hôn do vi phạm các quy định đã nêu trong Chỉ thị số 03/2005/CT-TTg và Nghị định số 24/2013/NĐ-CP (trước đây là Nghị định số 68/2002/NĐ-CP, Nghị định số 69/2006/NĐ-CP). Cũng qua thủ tục phỏng vấn, chị em đã phải học ngoại ngữ, tìm hiểu về nhân thân của người chồng tương lai và các phong tục, tập quán của nước mà họ chuẩn bị đến làm dâu... Ở một số địa phương do có sự phối hợp đồng bộ giữa Sở Tư pháp và Trung tâm hỗ trợ kết hôn thuộc Hội liên hiệp phụ nữ tỉnh/thành phố nên nhiều trường hợp chị em trước khi làm thủ tục đăng ký kết hôn đã đến với các Trung tâm hỗ trợ kết hôn để được tư vấn đầy đủ về mặt tâm lý, văn hóa, pháp luật, phong tục tập quán; dạy nấu ăn, dạy ngôn ngữ..., từ đó giúp họ có vốn kiến thức nhất định khi ra nước ngoài. Số chị em đã kết hôn bằng lòng với cuộc sống của mình với chồng, với gia đình chồng ở nước ngoài chiếm tỷ lệ khá cao (trên 75%).

Qua tổng hợp số liệu báo cáo của các Sở Tư pháp, thì từ năm 1995 đến năm 2010 đã giải quyết 257.555 trường hợp kết hôn có yếu tố nước ngoài (bao gồm cả số trường hợp công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài). Đăng ký khai sinh có yếu tố nước ngoài từ năm 1998 đến năm 2010 là 25.721 trường hợp.

8. Công tác đăng ký và quản lý hộ tịch tại các Cơ quan đại diện

Công tác đăng ký và quản lý hộ tịch đối với công dân Việt Nam ở nước ngoài đã được Bộ Ngoại giao quan tâm, coi đó là một trọng tâm của hoạt động lãnh sự trong tình hình mới. Giữa Bộ Ngoại giao và Bộ Tư pháp đã xây dựng mối quan hệ phối hợp chặt chẽ, hiệu quả trong xây dựng thể chế về hộ tịch, bảo đảm hướng dẫn thống nhất việc đăng ký và quản lý hộ tịch tại các Cơ quan đại diện. Không chỉ là số lượng, chất lượng đội ngũ viên chức lãnh sự cũng được Bộ Ngoại giao quan tâm, bồi dưỡng: mỗi năm, đã

tổ chức ít nhất 01 khóa bồi dưỡng nghiệp vụ lãnh sự (trong đó có nghiệp vụ về hộ tịch) cho cán bộ lãnh sự đi công tác nhiệm kỳ tại các Cơ quan đại diện.

Bộ Ngoại giao cũng đã chỉ đạo các Cơ quan đại diện thống nhất sử dụng sổ, biểu mẫu do Bộ Tư pháp in và phát hành theo đúng quy định của pháp luật. Hệ thống cơ sở dữ liệu hộ tịch bằng giấy (sổ hộ tịch) lưu tại các Cơ quan đại diện và tại Bộ Ngoại giao (Cục Lãnh sự) đã phục vụ cho việc cấp lại bản chính Giấy khai sinh, cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch cho công dân Việt Nam đã đăng ký hộ tịch tại các Cơ quan đại diện.

9. Khẳng định vị trí, vai trò và tầm quan trọng của công tác hộ tịch đối với công tác quản lý nhà nước và bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân

9.1. Vị trí, vai trò và tầm quan trọng đối của công tác hộ tịch đối với công tác quản lý nhà nước

Công tác hộ tịch đã góp phần tích cực trong quản lý nhà nước, phục vụ đắc lực cho các cấp, các ngành hữu quan trong hoạch định và xây dựng các chính sách và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội phù hợp, sát với tình hình thực tế như các chính sách về dân số, phân bổ dân cư, chia tách, sáp nhập địa giới hành chính… Ngoài ra, bảo đảm chính xác thông tin đăng ký hộ tịch còn giúp cho việc xác định độ tuổi (tuổi tham gia nghĩa vụ quân sự, tuổi chịu trách nhiệm hình sự, tuổi vào các cấp học, tuổi công tác ...), nhóm tuổi, số con trong gia đình, khoảng cách giữa các lần sinh, từ đó giúp cho việc thống kê số nhân khẩu, phổ cập giáo dục; số liệu về đăng ký hộ tịch còn phục vụ cho an sinh xã hội như việc cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí cho trẻ em dưới 6 tuổi; ngoài ra, số liệu đăng ký hộ tịch cũng là cơ sở để các cấp chính quyền địa phương xây dựng kế hoạch đầu tư kết cấu hạ tầng như xây dựng trường học, công trình phúc lợi...

9.2. Bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân

Việc đăng ký hộ tịch đã tạo cơ sở pháp lý bảo đảm một số quyền nhân thân cơ bản của cá nhân (như quyền đối với họ tên, quyền thay đổi họ tên, quyền xác định dân tộc, quyền được khai sinh, quyền kết hôn… đã được ghi nhận trong Bộ Luật Dân sự). Thông qua việc đăng ký khai sinh (khởi đầu việc đăng ký sự kiện hộ tịch của mỗi cá nhân) đã bảo đảm quyền được khai sinh, một trong những quyền quan trọng đầu tiên

của trẻ em theo tuyên bố tại Công ước của Liên Hợp quốc về quyền trẻ em: "Trẻ em phải được đăng ký ngay lập tức sau khi sinh ra và có quyền ngay từ khi ra đời, có họ tên, có quốc tịch và trong chừng mực có thể, quyền được biết cha mẹ mình là ai và được chính cha mẹ mình chăm sóc"; tại Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em của Việt Nam cũng khẳng định:" trẻ em có quyền được khai sinh và có quốc tịch". Tuy nhiên, quyền được khai sinh không phải là quyền riêng có của trẻ em mà là quyền của bất cứ cá nhân nào; theo quy định của Bộ Luật Dân sự thì việc bảo đảm quyền đăng ký hộ tịch cũng đồng nghĩa với việc bảo đảm quyền nhân thân cơ bản của mỗi cá nhân.

II. NHỮNG HẠN CHẾ VÀ NGUYÊN NHÂN DẪN ĐẾN HẠN CHẾ TRONG CÔNG TÁC ĐĂNG KÝ VÀ QUẢN LÝ HỘ TỊCH

1. Hạn chế

Bên cạnh những mặt đã đạt được như đã nêu ở trên, hiện tại công tác đăng ký và quản lý hộ tịch vẫn còn những hạn chế, yếu kém nên đã ảnh hưởng đến chất lượng công tác đăng ký và quản lý hộ tịch, từ đó ảnh hưởng đến hiệu quả công tác quản lý dân cư, quản lý xã hội; cũng vì vậy mà công tác hộ tịch chưa đóng góp được nhiều cho việc dự báo để hoạch định, xây dựng và thực thi chính sách về kinh tế, xã hội và an ninh quốc phòng của đất nước.

Những hạn chế, yếu kém trong công tác hộ tịch thể hiện trên những mặt sau đây:

1.1. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch còn phức tạp

Mặc dù công tác hộ tịch có vị trí, vai trò quan trọng đối với quản lý nhà nước và bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân như đã nêu ở trên, nhưng cho đến nay, ngoại trừ các quy định mang tính nguyên tắc trong Bộ Luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình..., văn bản điều chỉnh trực tiếp trong lĩnh vực hộ tịch chỉ là Nghị định và Thông tư, chưa có đạo luật riêng về hộ tịch.

Mặc khác, có tới 05 Nghị định, 02 Thông tư liên tịch và 07 Thông tư *(xem Phụ lục đính kèm)* cùng điều chỉnh trong lĩnh vực hộ tịch nên tạo độ phức tạp, gây khó khăn cho cơ quan hộ tịch khi áp dụng (khó nhớ, khó áp dụng), người dân cũng khó phân biệt việc hộ tịch của mình sẽ được áp dụng theo văn bản nào.

1.2. Việc phân cấp thẩm quyền đăng ký hộ tịch chưa triệt để

Mặc dù Nghị định số 158/2005/NĐ-CP đã có sự phân cấp đăng ký hộ tịch, nhưng chưa triệt để. Hiện nay, cả 03 cấp (tỉnh, huyện, xã) đều có thẩm quyền đăng ký hộ tịch. Chính vì vậy, đã dẫn đến chồng chéo chức năng quản lý và đăng ký; cũng do việc phân cấp chưa triệt để nên từng cấp chủ yếu lo việc đăng ký, ít quan tâm đến nhiệm vụ quản lý, đặc biệt là công tác kiểm tra, chỉ đạo đối với cấp dưới, từ đó không kịp thời uốn nắn những sai sót (nếu có), đồng thời dẫn đến đùn đẩy nhiệm vụ hướng dẫn, chỉ đạo chuyên môn lên cấp trên.

1.3. Sự quan tâm và đầu tư cho công tác hộ tịch chưa đồng đều ở các địa phương

1.3.1. Việc bố trí cán bộ

Ở một số địa phương, việc lựa chọn, bố trí cán bộ làm công tác hộ tịch đặc biệt là công chức Tư pháp - Hộ tịch ở cấp xã chưa thực sự xuất phát từ yêu cầu công việc. Do sự toàn quyền của UBND cấp xã trong việc bố trí công chức Tư pháp - Hộ tịch, nên có tình trạng công chức Tư pháp - Hộ tịch chưa đủ tiêu chuẩn vẫn được làm việc, trong khi hàng năm có hàng ngàn sinh viên tốt nghiệp Đại học Luật vẫn khó xin việc làm; thậm chí có địa phương còn có tình trạng dành chỗ để chờ con em đủ điều kiện để bố trí.

Theo số liệu thống kê đã nêu ở trên, thì hiện tại trong cả nước có 16.820 cán bộ làm công tác hộ tịch trên tổng số 11.118 đơn vị hành chính cấp xã, trong đó có 15.249 công chức Tư pháp - Hộ tịch và 1.571 cán bộ hợp đồng (bình quân mỗi xã, phường, thị trấn trong cả nước có 1,5 cán bộ làm công tác hộ tịch). Như vậy, ngoài những xã, phường, thị trấn có 02 công chức Tư pháp - Hộ tịch, trong đó có 01 công chức chuyên trách về hộ tịch, thì với những nơi chưa bố trí được công chức chuyên trách về hộ tịch, thì họ sẽ phải kiêm nhiệm rất nhiều công việc khác nhau.

1.3.2. Việc tổ chức, bồi dưỡng nghiệp vụ

Một số địa phương vẫn còn coi nhẹ công tác tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ chuyên môn, có địa phương chỉ tổ chức triển khai khi có những văn bản mới mà không định kỳ tổ chức bồi dưỡng về nghiệp vụ hộ tịch; chính vì không được kịp thời bồi dưỡng nghiệp vụ nên số công chức mới thay không đáp ứng được yêu cầu công việc.

1.3.3. Về đầu tư cơ sở, vật chất phục vụ cho công tác hộ tịch

Mặc dù quy định về đăng ký kép (đăng ký vào 02 quyển sổ như nhau) đã được quy định từ Nghị định số 83/1998/NĐCP nhưng một số địa phương chỉ mua 01 quyển sổ và đăng ký vào 01 quyển sổ đó, nên không có sổ để chuyển lưu lên UBND cấp huyện, vì vậy mà số sổ lưu tại UBND cấp xã lớn hơn rất nhiều số lưu tại UBND cấp huyện *(xem bảng Phụ lục 2 đính kèm)*. Cho đến nay vẫn còn những địa phương, UBND cấp xã không trang bị riêng máy vi tính cho công chức Tư pháp - Hộ tịch tác nghiệp, cũng như không có tủ riêng cho công chức Tư pháp - Hộ tịch cất giữ hồ sơ, sổ hộ tịch; chính vì công chức Tư pháp - Hộ tịch phải sử dụng chung máy vi tính với văn phòng nên đã không đáp ứng yêu cầu về thời gian trả kết quả cho công dân; việc lưu chung với các hồ sơ, giấy tờ khác cũng dễ làm thất lạc hay hư hỏng hồ sơ, đặc biệt là sổ hộ tịch.

1.4. Chưa tạo điều kiện tốt nhất để bảo đảm quyền đăng ký hộ tịch của công dân

Yêu cầu đặt ra là Nhà nước phải có trách nhiệm đăng ký để thực hiện việc quản lý và cũng bảo đảm quyền đăng ký hộ tịch cho công dân; tuy nhiên, trên thực tế bên cạnh một số bất cập từ quy định của pháp luật, trong nhiều trường hợp, tinh thần, thái độ phục vụ của một bộ phận cán bộ làm công tác hộ tịch chưa cao, còn gây phiền hà, sách nhiễu; việc thực thi các quy định của pháp luật về đăng ký, quản lý còn chưa nghiêm, có nơi còn buông lỏng quản lý dẫn đến sai phạm bị xử lý kỷ luật, thậm chí truy cứu trách nhiệm hình sự; trong một số trường hợp đã có phản ánh về hiện tượng tiêu cực, nhưng lãnh đạo UBND không có biện pháp xử lý kịp thời, vẫn để cho các công chức này tiếp tục làm việc, gây bức xúc cho nhân dân; cụ thể là:

- Quy định về thủ tục đăng ký các loại việc hộ tịch còn quá nhiều loại giấy tờ khác nhau, lệ thuộc vào nơi cư trú đã dẫn đến trường hợp công dân không đáp ứng đủ thì không được đăng ký;

- Cán bộ trực tiếp giải quyết công việc hộ tịch tự đặt thêm thủ tục giấy tờ khi người dân có yêu cầu đăng ký hộ tịch (đăng ký kết hôn tại Ủy ban nhân dân cấp xã nơi cư trú vẫn yêu cầu phải xác nhận tình trạng hôn nhân, đăng ký lại việc sinh phải có xác nhận của Phòng Tư pháp về việc Phòng Tư pháp không lưu được Sổ đăng ký khai sinh...); khi hồ sơ đăng ký hộ tịch chưa đầy đủ, cán bộ hộ tịch không hướng dẫn một

lần mà mỗi lần chỉ hướng dẫn một nội dung nên người dân phải đi lại nhiều lần mới được giải quyết…

- Áp dụng quy định của pháp luật để giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch của người dân một cách máy móc nên một số trường hợp quyền lợi của người dân giải quyết sai quy định, thậm chí có trường hợp không được giải quyết.

1.5. Tùy tiện trong việc đăng ký, cấp giấy tờ hộ tịch cho công dân; chưa bảo đảm độ chính xác khi cấp giấy tờ hộ tịch

Tình trạng đăng ký không kịp thời, chưa đầy đủ và thiếu chính xác trong đăng ký hộ tịch vẫn còn tồn tại ở một số địa phương. Sự tùy tiện trong việc đăng ký, cấp giấy tờ hộ tịch được thể hiện trong những trường hợp sau:

- Đăng ký sai thẩm quyền;

- Cấp bản sao giấy tờ hộ tịch không căn cứ vào sổ gốc;

- Dễ dãi trong việc cấp giấy tờ hộ tịch, nhất là Giấy khai sinh: có trường hợp nội dung trong bản sao Giấy khai sinh khác với nội dung trong bản chính và khác nội dung trong sổ gốc; nội dung khai sinh trong sổ hộ khẩu, Giấy chứng minh nhân dân, văn bằng, học bạ của người học được ghi theo bản sao Giấy khai sinh nên không phù hợp với bản chính; thậm chí có những trường hợp một người được cấp đến 2 bản chính Giấy khai sinh với nội dung khác nhau; do đó đã xảy ra trường hợp khi đi làm Sổ hộ khẩu, Chứng minh nhân dân, người dân nộp 01 Giấy khai sinh, khi đi học nộp 01 Giấy khai sinh khác nên đã dẫn đến tình trạng nội dung khai sinh trong văn bằng, học bạ của người học không phù hợp với sổ hộ khẩu và các giấy tờ tùy thân khác… Sự sai sót này đã để lại nhiều hệ lụy phức tạp và ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của chính người sử dụng;

- Cấp khống giấy tờ hộ tịch;

- Khi đăng ký hộ tịch chỉ cấp giấy tờ hộ tịch cho người đi đăng ký mà không ghi ngay vào sổ hộ tịch;

- Sổ hộ tịch bị tẩy xóa nội dung, việc sửa chữa sai sót không thực hiện theo đúng quy định (không ghi ngày, tháng năm sửa, không ghi tên người sửa và không đóng dấu vào nội dung sửa...), có trường hợp dùng bút xóa để sửa chữa;

- Sổ hộ tịch không ghi chú những sự kiện đăng ký đặc biệt (đăng ký quá hạn, đăng ký lại...) dẫn đến khó phân tích số liệu, từ đó không bảo đảm chính xác số liệu thống kê; hết năm không thống kê số liệu hộ tịch đã đăng ký trong năm theo quy định;

- Khi giải quyết chỉ dựa vào giấy tờ mà không có xác minh, đặc biệt là giải quyết yêu cầu về thay đổi, cải chính hộ tịch, đăng ký quá hạn, đăng ký lại việc sinh cho cán bộ, công chức nên đã dẫn đến sai sót trong nội dung đăng ký.

1.6. Quy định về lưu sổ hộ tịch chưa được thực hiện nghiêm túc ở một số địa phương

Yêu cầu về đăng ký kép (02 quyển như nhau), một quyển lưu tại Ủy ban nhân dân cấp xã và 01 quyển lưu tại Sở Tư pháp (hiện sổ này (nếu có) đã được chuyển lưu về UBND cấp huyện) đã được quy định từ Nghị định số 83/1998/NĐ-CP (Nghị định này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 10/10/1989); tuy nhiên, qua tổng hợp báo cáo thống kê số liệu thì nhiều địa phương không có sổ hộ tịch lưu tại Ủy ban nhân dân cấp huyện từ thời điểm này, điều đó đồng nghĩa với việc những địa phương này chỉ thực hiện đăng ký vào 01 quyển sổ và lưu ngay tại UBND cấp xã; bên cạnh đó, cũng có những địa phương không lưu được sổ. Việc mất sổ có cả nguyên nhân khách quan, nhưng cũng có cả nguyên nhân chủ quan do không được bảo quản, giữ gìn cẩn thận.

1.7. Hạn chế trong cải cách thủ tục hành chính

Mặc dù, việc cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực hộ tịch bước đầu đã phát huy hiệu quả; tuy nhiên, việc thực hiện cơ chế một cửa, một cửa liên thông (theo Quyết định số 181/2003/QĐ-TTg ngày 4 tháng 9 năm 2003 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế thực hiện cơ chế "một cửa" tại các cơ quan hành chính Nhà nước ở địa phương) trong đăng ký hộ tịch đôi khi lại có tác động tiêu cực, đặc biệt là tiến độ xử lý hồ sơ. Để giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch, đòi hỏi cán bộ thụ lý hồ sơ phải chuyên sâu về chuyên môn để kiểm tra, hướng dẫn hồ sơ, nhưng thực tế trình độ, năng lực của đội ngũ cán bộ tham gia vào quy trình "một cửa", cụ thể là cán bộ tiếp nhận hồ sơ còn nhiều hạn chế về trình độ chuyên môn (người được bố trí vào vị trí này thường là cán bộ văn phòng), nên trong trường hợp hồ sơ của đương sự còn thiếu hoặc chưa đạt yêu cầu nhưng cán bộ tiếp nhận không phát hiện được để hướng dẫn hoặc hướng dẫn không đầy đủ nên người dân phải đi lại nhiều lần, kéo dài thời gian giải

quyết. Mặt khác, theo quy định của pháp luật hộ tịch hiện hành, thì có một số việc đăng ký hộ tịch phải giải quyết ngay (như đăng ký khai sinh, đăng ký khai tử, cấp lại bản chính Giấy khai sinh, cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch…) nếu cứ áp dụng theo quy trình nộp hồ sơ cho bộ phận một cửa, bộ phận một cửa chuyển cho phòng hoặc cán bộ chuyên môn kiểm tra hồ sơ… thì không thể bảo đảm trả kết quả cho công dân ngay trong ngày.

1.8. Sự phối hợp giữa các ngành, các cấp chưa đồng bộ

Sự phối hợp giữa các ngành, các cấp chưa đồng bộ đã dẫn đến tình trạng cùng một tiêu chí, nhưng mỗi ngành có một số liệu thống kê báo cáo khác nhau, điều này đã gây khó khăn cho Nhà nước trong việc hoạch định chính sách. Cơ chế thông báo những thay đổi liên quan đến hộ tịch của từng cá nhân cũng chưa được thực hiện một cách nghiêm túc, nhiều trường hợp không thông báo nên không kịp thời cập nhật những thay đổi về hộ tịch liên quan trong sổ hộ tịch (Ví dụ: do không nhận được thông báo việc ly hôn để ghi chú vào Sổ đăng ký kết hôn nên mặc dù đã ly hôn vẫn được cấp bản sao Giấy chứng nhận kết hôn).

1.9. Phương thức đăng ký hộ tịch còn mang tính chất thủ công, mức độ áp dụng công nghệ thông tin còn hạn chế

Mặc dù việc đăng ký hộ tịch bằng điện tử đã được triển khai ở một số địa phương, nhưng mức độ còn rất hạn chế. Phương thức đăng ký hộ tịch hiện nay chủ yếu vẫn thực hiện theo phương pháp thủ công (ghi bằng tay, lưu bằng sổ giấy). Do chưa có Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, nên việc lưu sổ giấy dễ dẫn đến bị hỏng, bị mất, từ đó không đáp ứng được yêu cầu thống kê số liệu cũng như yêu cầu cấp giấy tờ hộ tịch cho người dân. Hơn nữa, phương thức đăng ký hộ tịch này không phù hợp với định hướng xây dựng nền hành chính chuyên nghiệp, hiện đại.

1.10. Công tác thống kê số liệu đăng ký hộ tịch còn yếu, chưa bảo đảm độ chính xác của số liệu.

Một số nơi, chính quyền địa phương coi nhẹ công tác thống kê số liệu, nên không có sự chỉ đạo tích cực, công chức làm công tác thống kê số liệu không làm hết trách nhiệm của mình nên báo cáo không kịp thời và không bảo đảm độ chính xác của

số liệu (sai số rất nhiều). Chính vì số liệu thống kê về hộ tịch cũng như thông tin về hộ tịch của từng cá nhân chưa đủ độ tin cậy nên định kỳ 10 năm 1 lần, Nhà nước ta đã phải bỏ ra vài trăm tỷ cho các cuộc Tổng điều tra dân số (năm 2009 chi tới trên 400 tỷ đồng)[14], trong khi nếu số liệu về hộ tịch đầy đủ, chính xác thì sẽ được sử dụng ngay mà không phải tốn nhiều chi phí cho công tác điều tra, thu thập số liệu. Cũng chính vì số liệu thống kê không kịp thời, đầy đủ, thiếu chính xác nên không đủ độ tin cậy để làm cơ sở để hoạch định chính sách phát triển kinh tế, xã hội, an ninh, quốc phòng của đất nước.

1.11. Nhận thức của người dân đối với quyền và nghĩa vụ đăng ký hộ tịch còn hạn chế nên việc đăng ký quá hạn còn chiếm tỷ lệ tương đối cao; ở một số địa phương vẫn còn tình trạng tảo hôn

Nhận thức của người dân đối với quyền và nghĩa vụ đăng ký hộ tịch còn hạn chế, đặc biệt là khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa là nguyên nhân dẫn đến tình trạng trẻ em sinh ra không được đăng ký khai sinh đúng hạn, thậm chí không được đăng ký khai sinh; nam nữ chung sống với nhau như vợ chồng, nhưng không đăng ký kết hôn; người chết không đăng ký khai tử.

Số liệu đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn vẫn chiếm tỷ lệ đáng kể; số nam nữ chung sống với nhau như vợ chồng nhưng không đăng ký kết hôn vẫn còn tồn tại ở một số địa phương, đặc biệt là tỷ lệ đăng ký khai tử còn rất thấp, nhất là khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa (chỉ đến khi giải quyết các quyền lợi liên quan, thân nhân của người chết mới đi đăng ký khai tử). Theo báo cáo thống kê hàng năm của các địa phương, thì trong cả nước năm 2010, tỷ lệ đăng ký quá hạn chiếm 22%, đăng ký lại chiếm 19%) và trong thực tế đã xảy ra tình trạng cán bộ, công chức lợi dụng việc đăng ký quá hạn, đăng ký lại việc sinh để cải chính tuổi trong hồ sơ.

Tảo hôn là hệ lụy của phong tục, tập quán lạc hậu, nhưng do chưa làm tốt công tác tuyên truyền, vận động nâng cao hiểu biết của người dân cùng với sự vào cuộc chưa đồng bộ của các ngành, đoàn thể ở địa phương trong việc tuyên truyền Luật Hôn nhân gia đình nên nhiều nơi người dân cho rằng tảo hôn là sự bình thường, mặc nhiên trong

[14] Nguồn: Trung tâm Thông tin và Tư liệu dân số, Tổng Cục Dân số Bộ Y tế.

cuộc sống; cũng do người dân chưa thấy hết được sự nguy hiểm của tình trạng tảo hôn, nên vẫn duy trì và phát triển mối quan hệ này.

1.12. Công tác đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài vẫn còn những hạn chế, bất cập

Mặc dù các cơ quan quản lý lĩnh vực này (từ Trung ương đến địa phương) đã tích cực tìm biện pháp nhằm lành mạnh hóa quan hệ hôn nhân có yếu tố nước ngoài, từng bước hạn chế hiện tượng tiêu cực, nhưng hiệu quả chưa đạt được như mong muốn, cụ thể là:

- Số lượng kết hôn với người nước ngoài vẫn gia tăng, trong đó tập trung nhiều ở một số địa bàn như Hàn Quốc và Đài Loan;

- Việc áp dụng quy định của pháp luật để giải quyết hồ sơ đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài ở các địa phương còn chưa thống nhất; ngoài những địa phương thực hiện nghiêm túc quy định của pháp luật, giải quyết đúng thủ tục, bảo đảm về thời gian vẫn còn một số địa phương, cán bộ tự đặt thêm thủ tục, giấy tờ, gây phiền hà cho đương sự, có trường hợp đã dẫn đến khiếu kiện;

1.14. Công tác đăng ký hộ tịch tại các Cơ quan đại diện

Mặc dù trong những năm gần đây, Bộ Ngoại giao đã quan tâm chỉ đạo các Cơ quan đại diện về công tác hộ tịch (kể cả công tác quốc tịch), từ đó công tác này đã có những chuyển biến tích cực; tuy nhiên vẫn còn một số hạn chế sau đây:

- Chưa thực hiện tốt yêu cầu về lưu trữ sổ hộ tịch (tại các Cơ quan đại diện chỉ lưu được 91 quyển Sổ đăng ký khai sinh, 44 quyển Sổ đăng ký kết hôn, 17 quyển Sổ đăng ký khai tử);

- Chưa thực hiện nghiêm túc chế độ báo cáo, thống kê định kỳ 6 tháng và hàng năm theo quy định của pháp luật;

- Một số Cơ quan đại diện không sử dụng biểu mẫu hộ tịch do Bộ Tư pháp thống nhất phát hành, có nơi ghi nội dung trong giấy tờ hộ tịch không đúng với quy định… nên đã gây phiền hà cho công dân khi sử dụng;

- Việc hợp pháp hóa lãnh sự các giấy tờ do cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài cấp cho công dân Việt Nam đinh cư ở nước ngoài và người nước ngoài để sử

dụng làm thủ tục đăng ký hộ tịch ở trong nước cũng chưa theo đúng quy định về hợp pháp hóa lãnh sự (có trường hợp chỉ chứng nhận sao y bản chính, có trường hợp chỉ đóng dấu mà không có nội dung xác nhận…) điều này đã gây phiền hà cho công dân khi sử dụng các giấy tờ này, đặc biệt đối với những nước không thực hiện được việc hợp pháp hóa lãnh sự tại Việt Nam.

2. Nguyên nhân dẫn đến hạn chế

Những hạn chế trong công tác đăng ký, quản lý hộ tịch đã nêu trên do một số nguyên nhân cơ bản sau đây:

2.1. Sự quan tâm của các cấp lãnh đạo chưa đồng bộ

Một số địa phương, lãnh đạo Ủy ban nhân dân chưa thực nhận thức được tầm quan trọng của công tác hộ tịch nên không quan tâm, đầu tư cho công tác này (kể cả về cơ sở vật chất, con người, phương tiện làm việc, kinh phí triển khai…). Đăng ký hộ tịch là trách nhiệm của UBND, nhưng có nơi còn phó mặc, khoán trắng cho Tư pháp, không quan tâm, đầu tư cũng như không có sự chỉ đạo kiểm tra.

2.2. Chưa có bước đột phá trong xây dựng thể chế

Việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch trong thời gian qua chỉ mang tính chắp vá bằng cách sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế những văn bản cũ mà chưa quan tâm đến việc xây dựng một đạo Luật chung điều chỉnh thống nhất trong lĩnh vực hộ tịch.

2.3. Đội ngũ công chức Tư pháp - Hộ tịch phải kiêm nhiệm nhiều công việc khác nhau và không ổn định

Hiện nay, ở các xã, phường, thị trấn, công chức Tư pháp - Hộ tịch ngoài việc tham mưu, giúp Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp xã) phải đảm nhiệm 12 đầu việc, trong đó có việc đăng ký và quản lý hộ tịch. Trong khi đó, trên thực tế, tính chất chuyên môn của công tác hộ tịch và các công tác tư pháp khác (công tác văn bản, tuyên truyền pháp luật, hòa giải…) rất khác nhau, không phù hợp với việc ghép chung một cách cơ học hai loại nhiệm vụ này trong cùng một chức danh Tư pháp - Hộ tịch. Cũng chính vì phải kiêm nhiệm nhiều công việc khác nhau, nên công chức Tư pháp - Hộ tịch không có thời gian đầu tư cho việc nghiên cứu, nâng cao

trình độ chuyên môn cũng như cập nhật kịp thời những văn bản mới; cũng từ nguyên nhân này mà đội ngũ công chức Tư pháp – Hộ tịch không được chuyên nghiệp. Mặt khác, công chức Tư pháp - Hộ tịch là vị trí dễ bị thay đổi theo nhiệm kỳ của Ủy ban nhân dân nên chuyên môn bị hạn chế do không được bồi dưỡng nghiệp vụ kịp thời. Đây chính là nguyên nhân làm giảm hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực hộ tịch.

Cũng như công chức Tư pháp - Hộ tịch, các cán bộ Lãnh sự làm công tác hộ tịch tại các Cơ quan đại diện cũng không ổn định (do được bổ nhiệm theo nhiệm kỳ), nên phần nào hạn chế đến công tác chuyên môn, trong khi nghiệp vụ về hộ tịch, quốc tịch đòi hỏi phải chuyên sâu, điều này đã ảnh hưởng đến chất lượng công việc.

2.4. Việc phân cấp thẩm quyền đăng ký hộ tịch chưa triệt để (vẫn còn nhiều cấp có thẩm quyền đăng ký hộ tịch); việc quy định về ghi sổ và cấp giấy tờ hộ tịch chưa khoa học.

2.5. Yêu cầu cải cách thủ tục hành chính chưa gắn với đặc thù của công việc hộ tịch

2.6. Chưa ứng dụng rộng rãi công nghệ thông tin trong đăng ký và quản lý hộ tịch

Chưa có cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử kết nối giữa các cơ quan hộ tịch ở trong nước với nhau, cũng như với các Cơ quan đại diện để chia sẻ và kết nối thông tin phục vụ cho việc tra cứu, xác minh thông tin về hộ tịch của cá nhân là nguyên nhân gây tốn kém về kinh phí, không bảo đảm độ chính xác về thông tin, kéo dài thời hạn giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch của công dân Việt Nam.

2.7. Quá tải về công việc, chưa có cơ chế chính sách phù hợp cho những chị em phụ nữ nông thôn là những nguyên nhân dẫn đến hạn chế trong thực hiện yêu cầu quản lý Nhà nước về hộ tịch cũng như giải quyết đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài ở Sở Tư pháp

Hiện tại, trung bình mỗi Phòng Hành chính tư pháp thuộc Sở Tư pháp chỉ có từ 3 - 4 công chức; trong khi đó chức năng của phòng là giúp Giám đốc Sở Tư pháp quản lý nhiều mảng công việc khác nhau như: hộ tịch, quốc tịch, lý lịch tư pháp, chứng thực, bồi thường Nhà nước…; để làm tốt nhiệm vụ quản lý, thì riêng các việc thực hiện nhiệm vụ hướng dẫn, chỉ đạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, tuyên tuyền, kiểm tra… đối với

từng lĩnh vực đã chiếm khá nhiều thời gian, trong khi đó còn phải đảm nhiệm yêu cầu trực tiếp giải quyết hồ sơ đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài nên đã xao nhãng nhiệm vụ quản lý (khi cơ sở vướng mắc không chỉ đạo mà chuyển hồ sơ lên xin ý kiến Bộ Tư pháp, cũng vì tập trung giải quyết những vụ việc cụ thể mà Bộ Tư pháp không tập trung, đáp ứng yêu cầu quản lý vĩ mô như việc xây dựng và hoàn thiện thể chế…). Bên cạnh đó, các tổ chức đoàn thể (Đoàn thanh niên, Hội phụ nữ…) chưa phát huy được vai trò của mình trong việc tuyên truyền, nâng cao nhận thức của chị em, nên vẫn còn nhiều chị em mong muốn lấy chồng nước ngoài để được "đổi đời". Ủy ban nhân dân các cấp chưa có chương trình, chính sách xã hội cụ thể trong việc tạo công ăn, việc làm, thu nhập ổn định để chị em yên tâm với cuộc sống hiện tại cũng là nguyên nhân dẫn đến sự gia tăng số lượng chị em kết hôn với công dân nước ngoài.

III. KIẾN NGHỊ CÁC GIẢI PHÁP NHẰM HOÀN THIỆN CÔNG TÁC ĐĂNG KÝ VÀ QUẢN LÝ HỘ TỊCH

Nhằm phát huy những kết quả đã đạt được, đồng thời khắc phục những vấn đề còn tồn tại trong công tác hộ tịch; trong thời gian tới cần tập trung vào những giải pháp sau đây:

1. Hoàn thiện thể chế

Như phần trên đã trình bày, hạn chế lớn nhất trong thể chế về hộ tịch là các quy phạm pháp luật về hộ tịch còn phân tán trong nhiều văn bản khác nhau và văn bản điều chỉnh trực tiếp trong lĩnh vực hộ tịch chỉ là Nghị định và Thông tư. Chính vì vậy, việc xây dựng một đạo Luật về hộ tịch làm cơ sở pháp lý đồng bộ, thống nhất về đăng ký và quản lý hộ tịch trong toàn quốc và các Cơ quan đại diện là yêu cầu cấp thiết đặt ra trong giai đoạn hiện nay.

Dự thảo Luật Hộ tịch cần được xây dựng trên cơ sở bảo đảm kế thừa và phát triển các quy định pháp luật về hộ tịch đã được thực tế kiểm nghiệm, khắc phục một cách cơ bản những hạn chế, bất cập của hệ thống pháp luật hiện hành; cụ thể là:

1.1. Tiếp tục phân cấp mạnh mẽ thẩm quyền đăng ký hộ tịch

Cần tách bạch rõ ràng hơn chức năng quản lý nhà nước về hộ tịch (xây dựng thể chế, hướng dẫn, chỉ đạo thực hiện thể chế, kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm…) và chức

năng đăng ký hộ tịch, theo hướng tiếp tục phân cấp thẩm quyền đăng ký hộ tịch cho chính quyền cấp huyện, cấp xã; cấp tỉnh chỉ làm nhiệm vụ quản lý.

1.2. Tiếp tục hoàn thiện và chuẩn hóa đội ngũ công chức Tư pháp – hộ tịch

Để nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác hộ tịch thì cần thiết phải ổn định, chuyên nghiệp hóa đội ngũ công chức thực hiện công tác hộ tịch thông qua việc hoàn thiện các quy định về tiêu chuẩn, nhiệm vụ, quyền hạn...của công chức Tư pháp – hộ tịch. Việc xây dựng chức danh Hộ tịch viên sẽ bảo đảm tính chuyên nghiệp cho đội ngũ công chức này đồng thời cũng là điều kiện cần thiết để Ủy ban nhân dân cấp xã nhận chuyển giao những công việc tiếp tục được phân cấp.

1.3. Cải tiến giấy tờ hộ tịch

Để tạo thuận lợi cho người dân (không phải giữ quá nhiều giấy tờ hộ tịch như hiện nay), cần nghiên cứu quy định việc *cấp trích lục hộ tịch* cho người dân ngay sau khi đăng ký các việc hộ tịch hoặc theo yêu cầu. Quy định này nhằm loại bỏ áp lực cho người dân trong việc phải lưu giữ, bảo quản bản chính giấy tờ hộ tịch, khắc phục tình trạng tốn kém chi phí in ấn, phát hành biểu mẫu hiện nay.

1.4. Cấp số định danh công dân

Hiện nay, mỗi công dân có thể sở hữu đến khoảng 20 loại giấy tờ[15], mỗi loại giấy tờ đều có số khác nhau. Các giấy tờ đều có chung đặc điểm là chứa đựng những thông tin cơ bản về hộ tịch của cá nhân (họ và tên; ngày, tháng, năm sinh; giới tính; dân tộc; quốc tịch…). Tuy nhiên, trên một số loại giấy tờ của cùng một người thông tin của cá nhân cũng không trùng nhau, gây khó khăn trong việc sử dụng. Các số/mã số trên mỗi loại giấy tờ cũng có tính độc lập và không thể chia sẻ, kết nối được với nhau, nên dẫn đến sự cát cứ, khép kín thông tin cá nhân ở mỗi cơ quan quản lý, không phát huy được tính thống nhất trong công tác quản lý nhà nước.

Do đó, để khắc phục hạn chế, bất cập nêu trên, trong điều kiện phát triển của công nghệ kỹ thuật số hóa, trước yêu cầu của công tác quản lý hộ tịch trong tình hình mới, thì việc quy định Số định danh cá nhân là hết sức cần thiết. Số định danh cá nhân

[15] Như Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận kết hôn, Hộ khẩu, Thẻ bảo hiểm y tế, Chứng minh nhân dân, Hộ chiếu phổ thông, Hộ chiếu công vụ, Hộ chiếu ngoại giao, Sổ bảo hiểm xã hội, Giấy phép lái xe, các loại thẻ, chứng chỉ, quyết định của cơ quan hành chính nhà nước…

chỉ được cấp một lần duy nhất cho cá nhân, được ghi vào Sổ hộ tịch, trích lục hộ tịch và giấy tờ khác theo quy định của pháp luật. Về bản chất, Số định danh cá nhân được coi như "chìa khóa" để tra cứu thông tin cá nhân, phân biệt người này với người khác[16]*. Đồng thời, khi chúng ta xây dựng thành công Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và mỗi công dân có một Số định danh (theo Đề án 896), sẽ tạo ra sự đột phá quan trọng trong quản lý nhà nước, quản lý dân cư, phục vụ tích cực cho việc giải quyết thủ tục hành chính trực tuyến cho người dân, cũng như trong lĩnh vực hộ tịch.*

1.5. Xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử

Cần xác định, xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là một yêu cầu bức thiết hiện nay. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý hộ tịch, đặc biệt là trong thống kê, báo cáo số liệu đăng ký hộ tịch để phục vụ chính xác, kịp thời cho việc xây dựng, hoạch định chính sách kinh tế, xã hội, quốc phòng, an ninh và trong tra cứu thông tin biến động hộ tịch theo yêu cầu của người dân.

2. Trong khi chờ trình Quốc hội xem xét, thông qua Luật Hộ tịch, cần làm tiếp tục làm tốt những việc sau đây:

2.1. Tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về hộ tịch

Công tác quản lý, đăng ký hộ tịch cần được coi là công tác quan trọng của cấp uỷ, chính quyền địa phương, không phải là công tác của riêng ngành Tư pháp. Các Sở Tư pháp cần xác định vai trò nòng cốt của mình, chủ động, tích cực hơn nữa trong việc tham mưu, đề xuất với Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, cũng như sự phối hợp với các sở, ban, ngành trong quá trình tổ chức thực hiện; sớm có giải pháp cụ thể phù hợp với tình hình thực tiễn của địa phương để khắc phục tình trạng buông lỏng quản lý hoặc hạn chế, yếu kém trong công tác quản lý, đăng ký hộ tịch; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra đối với hoạt động đăng ký hộ tịch ở cấp huyện, cấp xã; việc đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài; thay đổi, cải chính hộ tịch… kịp thời uốn nắn các sai sót, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch.

[16] Thực tiễn cho thấy, hiện nay ở nhiều nước (như Đức, Áo, Thụy Điển, Hàn Quốc, Bosnia và Herzegovina...) đã thành công trong việc "số hóa" cá nhân, tức là xây dựng số định danh cho mỗi cá nhân (mỗi người có một số cố định dùng chung cho cả giấy tờ tùy thân, giấy phép lái xe, bảo hiểm…).

2.2. Tiếp tục củng cố, kiện toàn, nâng cao năng lực cán bộ, công chức làm công tác hộ tịch, đặc biệt ở cấp huyện và cấp xã

Thông tư liên tịch số 03/2010/TTLT-BNV-BTC-BLĐTBXH ngày 27/5/2010 của Bộ Nội vụ, Bộ Tài chính, và Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội hướng dẫn thực hiện nghị định số 92/2009/NĐ-CP ngày 22/10/2009 đã quy định việc ưu tiên bố trí thêm chức danh Tư pháp - Hộ tịch.

Như vậy, về mặt pháp lý, mặc dù các văn bản pháp luật hiện hành quy định về chức danh, số lượng cán bộ, công chức ở xã, phường, thị trấn chưa ghi nhận một cách chính thức về chức danh Hộ tịch viên, nhưng các văn bản này đã quan tâm bố trí thêm chức danh Tư pháp - Hộ tịch; do đó, trước mắt các cấp chính quyền địa phương cần quan tâm, bố trí đủ mỗi xã, phường, thị trấn có ít nhất 01 công chức chuyên trách về hộ tịch. Để có một đội ngũ làm công tác hộ tịch chuyên nghiệp, ổn định; đủ về số lượng, bảo đảm về chất lượng; đáp ứng được yêu cầu của công tác đăng ký và quản lý hộ tịch trong giai đoạn hiện nay thì công chức được bố trí vào vị trí Tư pháp - Hộ tịch phải đủ tiêu chuẩn theo quy định và phải được bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch để đảm nhiệm công tác chuyên môn.

2.3. Tiếp tục củng cố mối quan hệ phối hợp giữa các ngành, các cấp có liên quan; bảo đảm tính kết nối, liên thông giữa cơ quan quản lý, đăng ký hộ tịch với các cơ quan khác có liên quan trong quản lý và khai thác các thông tin, số liệu về hộ tịch.

2.4. Tăng cường bảo đảm các điều kiện về phương tiện, cơ sở vật chất cho các cơ quan tư pháp

Các cấp chính quyền địa phương cần xác định rõ ý nghĩa và tầm quan trọng của công tác hộ tịch trong việc góp phần xây dựng các chính sách về kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và dân số, kế hoạch hóa gia đình để quan tâm, đầu tư hơn cho công tác này. Cần dành kinh phí nhất định cho việc mở các lớp tập huấn, các đợt tuyên truyền để người dân hiểu được quyền và nghĩa vụ đăng ký hộ tịch của mình. Tại các xã, phường, thị trấn cần trang bị đầy đủ phương tiện làm việc (máy tính), tủ lưu hồ sơ, sổ hộ tịch, bố trí địa điểm tiếp dân...

2.5. Tăng cường công tác tuyên truyền

Cần coi công tác tuyên truyền là nhiệm vụ không thể thiếu của chính quyền các cấp; nâng cao nhận thức về pháp luật cho người dân, đặc biệt là bà con thuộc khu vực miền núi, vùng sâu vùng xa là đòi hỏi cấp bách, cần được thực hiện thường xuyên. Để thu hút sự tham gia của bà con, cần có những tài liệu chuẩn phục vụ công tác tuyên truyền, trong đó lưu ý trình độ của bà con theo từng vùng (tránh việc đọc văn bản), bên cạnh đó cũng cần đầu tư những khoản kinh phí cần thiết phục vụ cho công tác tuyên truyền, để bảo đảm hiệu quả của công tác tuyên truyền.

2.6. Tiếp tục đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong đăng ký và quản lý hộ tịch, xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

2.7. Tiếp tục thực hiện cải cách hành chính, tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho người dân khi có yêu cầu đăng ký hộ tịch

Thực hiện yêu cầu cải cách hành chính theo hướng đơn giản hóa quy trình, rút ngắn thời gian giải quyết, giảm bớt chi phí và phiền hà cho công dân khi có yêu cầu đăng ký hộ tịch đã được thể hiện tại Nghị định số 158/2005/NĐ-CP; tuy nhiên, để người dân thực sự được hưởng lợi từ yêu cầu cải cách thủ tục hành chính, đòi hỏi trước hết là các công chức trực tiếp giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch của công dân phải là những người có đạo đức, có tâm với nghề; thực hiện đúng chức trách của cán bộ công chức nói chung và cán bộ làm công tác hộ tịch nói riêng đã được quy định cụ thể trong pháp luật.

2.8. Đổi mới công tác thống kê, báo cáo về hộ tịch

Các ngành, các cấp cần quan tâm đến công tác thống kê, báo cáo về hộ tịch. Số liệu báo cáo phải được cập nhật kịp thời, đầy đủ, bảo đảm độ chính xác của số liệu.

2.9. Củng cố và tăng cường hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch tại các Cơ quan đại diện

Bộ Tư pháp phối hợp chặt chẽ với Bộ Ngoại giao trong việc tập huấn về nghiệp vụ hộ tịch, quốc tịch cho các cán bộ sang làm công tác lãnh sự tại các Cơ quan đại diện; tổ chức các đoàn kiểm tra để kịp thời uốn nắn những sai sót (nếu có) trong quá trình thực hiện.

Các Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài cần thực hiện nghiêm túc quy định của pháp luật về hộ tịch, kể cả việc đăng ký sổ kép; bảo đảm đưa công tác hộ tịch,

quốc tịch tại các Cơ quan đại diện ngày càng đi vào nền nếp, đáp ứng yêu cầu quản lý Nhà nước cũng như đáp ứng yêu cầu đăng ký hộ tịch của công dân Việt Nam ở nước ngoài.

PHỤ LỤC

Các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành

điều chỉnh trực tiếp trong lĩnh vực hộ tịch

05 Nghị định, 02 Thông tư liên tịch và 07 Thông tư, bao gồm:

- 05 Nghị định:

+ Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình (Nghị định này hiện đã hết hiệu lực một phần);

+ Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số;

+ Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch;

+ Nghị định số 06/2012/NĐ-CP ngày 02 tháng 02 năm 2012 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về hộ tịch, hôn nhân gia đình và chứng thực;

+ Nghị định số 24/2013/NĐ-CP ngày 28/3/2013 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài.

- 02 Thông tư liên tịch:

+ Thông tư liên tịch số 11/2008/TTLT-BTP-BNG ngày 31/12/2008 của Liên Bộ Tư pháp - Ngoại giao hướng dẫn thực hiện quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch tại các cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài;

+ Thông tư liên tịch số 06/2012/TTLT-BTP-BNG ngày 19/6/2012 của Liên Bộ Tư pháp – Ngoại giao sửa đổi, bổ sung Thông tư liên tịch số 11/2008/TTLT-BTP-BNG.

- 07 Thông tư:

+ Thông tư 07/2001/TT-BTP ngày 10/12/2001 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thi hành một số quy định của Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội (Nghị định số 77/2001/NĐ-CP hiện đã hết hiệu lực một phần, theo đó Thông tư này cũng đã hết hiệu lực một phần);

+ Thông tư số 01/2008/TT-BTP ngày 02/6/2008 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện một số quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch;

+ Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP ngày 25/3/2010 của Bộ Tư pháp ban hành và hướng dẫn việc ghi chép, lưu trữ, sử dụng số, biểu mẫu hộ tịch;

+ Thông tư số 16.a/2010/TT-BTP ngày 08/10/2010 về việc sửa đổi biểu mẫu hộ tịch ban hành kèm theo Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP;

+ Thông tư số 05/2012/TT-BTP ngày 23/5/2012 của Bộ Tư pháp sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP;

+ Thông tư 09.b/2013/TT-BTP ngày 20/5/2013 của Bộ Tư pháp sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP và Thông tư số 05/2012/TT-BTP.

+ Thông tư số 22/2013?TT-BTP ngày 31/12/2013 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định số 24/2013/NĐ-CP.

DỰ THẢO LUẬT HỘ TỊCH
DƯỚI GÓC ĐỘ BẢO ĐẢM QUYỀN CÔNG DÂN

TRẦN THẮT
Chuyên gia pháp luật cấp cao
Bộ Tư pháp

I- Quyền công dân và mối quan hệ giữa quyền công dân với hộ tịch

1/ Các quyền công dân Việt Nam được quy định tại Chương II, Hiến pháp 2013, với tiêu đề: "**QUYỀN CON NGƯỜI, QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ CƠ BẢN CỦA CÔNG DÂN".**

Điều 14 (Khoản 1) Hiến pháp 2013 quy định: "*Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật.*"

Có hai điểm cần lưu ý:

Một là, Chương II của Hiến pháp 2013 tuy có dùng đến hai khái niệm là: "Quyền con người" và "Quyền cơ bản của công dân" nhưng trong quy định của Chương này không có sự phân biệt rạch ròi giữa hai loại quyền đó. Để hiểu sâu thêm và phân biệt giữa quyền con người với quyền công dân, chúng ta có thể tìm hiểu thêm ở những tài liệu sau đây:

Trong Tuyên ngôn độc lập của Nước Việt Nam dân chủ cộng hòa 2-9-1945, trong đó có câu "…*Tất cả mọi người đều sinh ra có quyền bình đẳng. Tạo hóa cho họ những quyền không ai có thể xâm phạm được; trong những quyền ấy, có quyền được sống, quyền tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc*".* Câu này được viện dẫn là lấy từ Tuyên ngôn độc lập của nước Mỹ 1776.

BảnTuyên ngôn độc lập 1776 của Hợp chủng quốc Hoa Kỳ, ở Đoạn thứ hai trong Bản Tuyên ngôn đó như sau: " *Chúng tôi khẳng định một chân lý hiển nhiên rằng mọi người sinh ra đều bình đẳng, rằng tạo hóa đã ban cho họ những quyền tất yếu và bất khả xâm phạm, trong các quyền đó có quyền sống, quyền được tự do và mưu cầu hạnh phúc*" **.

Sự khác nhau cơ bản giữa hai đoạn trích nêu trên là ở các cụm từ "**sinh ra đều có quyền bình đẳng**" và "**sinh ra đều bình đẳng**". Theo tôi, đây không đơn thuần là khác nhau về câu chữ mà là khác nhau về quan điểm, trong đó liên quan đến khái niệm về quyền con người (nhân quyền) và quyền công dân. Cụ thể là, "Quyền công dân" ở mỗi nước, mỗi chế độ chính trị khác nhau thì khác nhau, tùy theo điều kiện về kinh tế, văn hóa, xã hội của mỗi nước; nhưng "Quyền con người" thì không phân biệt theo các điều kiện đó. Quyền con người là những quyền tối thiểu mà mỗi con người đều phải được hưởng. Ví dụ: Quyền được sống, Quyền được tự do và mưu cầu hạnh phúc v.v. Tuyên ngôn độc lập của Hợp chủng quốc Hoa kỳ cũng nhấn mạnh những quyền này là do tạo hóa ban cho mỗi người (chứ không phải là nhà nước ban cho công dân – TG). Tuy nhiên, trong quan điểm lập pháp của nước ta từ trước tới nay đều cho rằng "Quyền con người" cũng là một loại "Quyền công dân". Về vấn đề này tôi sẽ có bài viết riêng.

Hai là, Tuy tiêu đề của Chương II Hiến pháp 2013 nói là quyền, nghĩa vụ cơ bản của công dân nhưng các điều, khoản cụ thể của chương này đều dùng thuật ngữ "Quyền công dân" (không có từ "cơ bản". Điều này được giải thích rằng: Hiến pháp là Đạo luật cơ bản nên chỉ quy định các "quyền cơ bản" của công dân, không thể quy định hết tất cả các quyền cụ thể của công dân. Vì vậy, cần phải hiểu rằng tất cả các quyền công dân được quy định trong Chương II của Hiến pháp đều là quyền cơ bản. Trên cơ sở các quyền công dân cơ bản này, các đạo luật sẽ quy định thành các quyền công dân cụ thể trong từng lĩnh vực. Trong phạm vi chuyên đề này, chúng tôi sẽ phân tích những nội dung của Dự thảo luật hộ tịch trong mối liên hệ với một số quyền về nhân thân của công dân và nói rộng ra là quyền nhân thân của cá nhân. Những quyền nhân thân của cá nhân được quy định chủ yếu trong Bộ luật dân sự (BLDS) và Luật hôn nhân và gia đình (ở một số nước luật hôn nhân và gia đình cũng nằm trong BLDS.

Tại sao BLDS lại quy định các quyền nhân thân của cá nhân ?

Chúng ta biết rằng BLDS, có người còn ví là "Hiến pháp về dân sự", quy định hầu hết các quyền và nghĩa vụ về dân sự của cá nhân, tức là năng lực pháp luật dân sự của cá nhân. Điều 14 BLDS quy định năng lực pháp luật dân sự của cá nhân như sau:

"1. Năng lực pháp luật dân sự của cá nhân là khả năng của cá nhân có quyền dân sự và nghĩa vụ dân sự.

2. Mọi cá nhân đều có năng lực pháp luật dân sự như nhau.

3. Năng lực pháp luật dân sự của cá nhân có từ khi người đó sinh ra và chấm dứt khi người đó chết."

Điều 15 quy định nội dung năng lực pháp luật dân sự của cá nhân:

"Cá nhân có các quyền, nghĩa vụ dân sự sau đây:

1. Quyền nhân thân không gắn với tài sản và quyền nhân thân gắn với tài sản;

2. Quyền sở hữu, quyền thừa kế và các quyền khác đối với tài sản;

3. Quyền tham gia quan hệ dân sự và có nghĩa vụ phát sinh từ quan hệ đó."

Ngoài lý do liên quan đến năng lực pháp luật dân sự của cá nhân nêu trên, theo quan điểm của những người theo thuyết "sở hữu tuyệt đối" thì bản thân các yếu tố nhân thân của cá nhân cũng là đối tượng sở hữu: Tên của tôi là đối tượng sở hữu của chính tôi; tên của một pháp nhân là đối tượng sở hữu của pháp nhân đó v.v. Pháp luật cũng quy định những nguyên tắc bảo hộ đối với tên gọi của cá nhân và pháp nhân. Vì vậy BLDS với tư cách là "Hiến pháp" về dân sự không thể không quy định các quyền nhân thân như là một quyền sở hữu của cá nhân. Xuất phát từ những vấn đề nêu trên, hầu hết các BLDS các nước đều có chương quy định về cá nhân (thường là chương thứ hai, sau chương nói về Tổng tắc. BLDS 2005 của nước ta do cách cấu tạo của nó nên Chương về cá nhân được xếp vào Chương III, Phần một của Bộ luật.

Điều 24. BLDS quy định về quyền nhân thân như sau:

"Quyền nhân thân được quy định trong Bộ luật này là quyền dân sự gắn liền với mỗi cá nhân, không thể chuyển giao cho người khác, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác".

Các quyền nhân thân của cá nhân được quy định tại Chương II, BLDS bao gồm:

Điều 26. Quyền đối với họ, tên

Điều 27. Quyền thay đổi họ, tên

Điều 28. Quyền xác định dân tộc

Điều 29. Quyền được khai sinh

Điều 30. Quyền được khai tử

Điều 31. Quyền của cá nhân đối với hình ảnh

Điều 36. Quyền xác định lại giới tính

Điều 39. Quyền kết hôn

Điều 40. Quyền bình đẳng của vợ chồng

Điều 41. Quyền được hưởng sự chăm sóc giữa các thành viên trong gia đình

Điều 42. Quyền ly hôn

Điều 43. Quyền nhận, không nhận cha, mẹ, con

Điều 44. Quyền được nuôi con nuôi và quyền được nhận làm con nuôi

Điều 45. Quyền đối với quốc tịch

2- Mối quan hệ giữa Hộ tịch với các quyền nhân thân của cá nhân (tức quyền công dân).

Thuật ngữ "Hộ tịch" có xuất xứ từ Trung quốc. Theo tiếng Hán thì "Hộ tịch" có nghĩa là quyển sổ đăng ký về hộ. Người Trung quốc xưa dùng hộ tịch để quản lý công dân của mình thông qua gia đình. Mỗi gia đình có một hộ tịch (tức quyển sổ) ghi tên đầy đủ các thành viên gia đình. Người Gia trưởng chịu trách nhiệm quản lý các thành viên đó. Ở Việt Nam từ thời Phong kiến cũng quản lý hộ tịch theo kiểu Trung quốc nhưng từ khi Thực dân Pháp cai trị nước ta đã thay đổi theo cách quản lý của người Pháp. Người pháp, nói riêng và người châu Âu, nói chung, nắm dân cư thông qua đăng

ký từng cá nhân, gọi là đăng ký công dân hay đăng ký tình trạng dân sự. Cụ thể là: Civil status (Tiếng Anh); Registration d'Etat civil (tiếng Pháp); Регистрация актов гражданского состояния (tiếng Nga)

Ở Việt Nam hiện nay tuy gọi là "Đăng ký hộ tịch" nhưng thực chất là đăng ký tình trạng dân sự mà không có "Hộ tịch". Tuy nhiên, vì khái niệm hộ tịch đã được sử dụng từ rất lâu ở nước ta và với nội dung đăng ký tình trạng dân sự; do đó, trong chuyên đề này chúng tôi vẫn dùng khái niệm "Hộ tịch" để chỉ việc đăng ký tình trạng dân sự.

Nói đến hộ tịch là là nói đến việc đăng ký các sự kiện: sinh, kết hôn, tử, nuôi con nuôi, giám hộ, cũng như việc thay đổi, cải chính các nội dung đăng ký đó. Các sự kiện này liên quan rất chặt chẽ đến các quyền công dân đã nêu trên. Phạm vi các việc đăng ký hộ tịch tuy không nhiều nhưng các thông tin (trường thông tin) về các việc đăng ký đó thì rất nhiều.

Ví dụ: Đăng ký khai sinh bao gồm các thông tin như: họ, tên, chữ đệm, ngày, tháng, năm sinh, nơi sinh, dân tộc, quốc tịch … của người được khai sinh; họ, tên, chữ đệm, nơi cư trú, … của người cha, người mẹ v.v.

- Đăng ký kết hôn bao gồm các thông tin về nhân thân của các bên kết hôn như: họ, tên, chữ đệm, ngày, tháng, năm sinh …của người chồng và người vợ; ngày, tháng, năm kết hôn...

- Đăng ký tử bao gồm các thông tin về họ, tên, chữ đệm, ngày, tháng, năm sinh, nơi sinh, nơi chết, lý do chết v.v.

- Đăng ký việc nuôi con nuôi bao gồm các thông tin về họ, tên, chữ đệm, ngày tháng, năm sinh của người con nuôi, người nhận nuôi con nuôi; ngày, tháng, năm nhận con nuôi v.v.

Tất cả các yếu tố nhân thân của cá nhân được quy định trong BLDS nói trên đều phải được đăng ký vào Sổ hộ tịch của Nhà nước (Sổ đăng ký khai sinh, Sổ đăng ký kết hôn, Sổ đăng ký tử, Sổ đăng ký việc nuôi con nuôi, Sổ đăng ký việc thay đổi, cảu chính hộ tịch, Sổ đăng ký việc giám hộ v.v.). Việc đăng ký này là bằng chứng thể hiện hành vi pháp lý của Nhà nước công nhận các sự kiện hộ tịch của cá nhân và Nhà nước có

trách nhiệm bảo hộ các quyền nhân thân đó của cá nhân. Ví dụ: Việc đăng ký khai sinh sẽ làm phát sinh một loạt các quyền chủ thể của cá nhân theo quy định của BLDS; đăng kết hôn sẽ làm phát sinh quan hệ pháp lý giữa vợ và chồng và với Nhà nươc, theo đó Nhà nước có trách nhiệm bảo hộ quyền lợi của vợ, chồng theo pháp luật. Các giấy tờ do Nhà nước cấp ra sau khi đăng ký hộ tịch được gọi là "Chứng thư hộ tịch".

Kết luận 1: Việc đăng ký hộ tịch là thể hiện một hành vi pháp lý giữa cá nhân với Nhà nước, theo đó cá nhân có nghĩa vụ với Nhà nước theo các quy định của pháp luật và ngược lại, Nhà nước có nghĩa vụ bảo hộ các quyền của cá nhân. Ngoài ra, hành vi đăng ký hộ tịch lại làm phát sinh một lợi ích khác (nhất cử lưỡng tiện) của Nhà nước, đó là nắm thông tin về dân cư. Việc đăng ký hộ tịch của cá nhân vô tình đã cung cấp cho Nhà nước những thông tin cơ bản của mỗi cá nhân và gia đình nên từ đó Nhà nước có thông tin để nắm rõ về cá nhân, gia đình và xã hội. Mặc dù có được lợi ích phát sinh này nhưng không nên quan niệm rằng, đăng ký hộ tịch là phương thức để Nhà nước quản lý dân cư. Khái niệm "Quản lý dân cư" là rất xa lạ với các nước dân chủ và nhân quyền.

II- Dự thảo Luật hộ tịch góp phần bảo vệ quyền nhân thân của cá nhân công dân như thế nào ?

1- Dự thảo luật hộ tịch quy định giá trị pháp lý của đăng ký hộ tịch:

Tại Khoản 2, Điều 1 của Dự thảo Luật hộ tịch quy định:

"*2. Đăng ký hộ tịch là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận hoặc ghi vào Sổ bộ hộ tịch các sự kiện hộ tịch của cá nhân, tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, thực hiện quản lý về dân cư, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước".*

Quy định trên đây có bốn ý nghĩa sau đây:

- Đăng ký hộ tịch thể hiện sự công nhận của Nhà nước đối với sự kiện hộ tịch được đăng ký;
- Chỉ những sự kiện hộ tịch có đăng ký mới được Nhà nước công nhận;

- Đăng ký hộ tịch tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ quyền (nhân thân) của cá nhân;
- Đăng ký hộ tịch cũng là cách thức để Nhà nước thực hiện quản lý dân cư.

2- Dự thảo Luật quy định trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo đảm quyền của cá nhân trong đăng ký hộ tịch.

Điều 6 Dự thảo Luật quy định:

"*1. Nhà nước có chính sách, biện pháp đồng bộ, tạo điều kiện để cá nhân thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch.*

2. Nhà nước bảo đảm ngân sách, cơ sở vật chất, nguồn nhân lực, đầu tư phát triển công nghệ thông tin cho hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch".

Khoản 1, Điều …quy định nguyên tắc "*Tôn trọng và bảo đảm quyền nhân thân của cá nhân"* trong đăng ký hộ tịch.

3- Nội dung đăng ký hộ tịch theo quy định tại Điều 3 của Dự thảo Luật gồm:

"*1. Xác nhận vào Sổ bộ hộ tịch các sự kiện hộ tịch:*

a) Khai sinh;

b) Kết hôn;

c) Giám hộ;

d) Nhận cha, mẹ, con;

đ) Thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, bổ sung thông tin hộ tịch;

e) Khai tử.

2. Ghi vào Sổ bộ hộ tịch việc thay đổi hộ tịch của cá nhân theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền:

a) Thay đổi quốc tịch;

b) Xác định cha, mẹ, con;

c) Xác định lại giới tính;

d) Nuôi con nuôi, chấm dứt việc nuôi con nuôi;

đ) Ly hôn, hủy việc kết hôn trái pháp luật;

e) Công nhận giám hộ;

g) Tuyên bố hoặc huỷ tuyên bố một người mất tích, đã chết, bị mất hoặc hạn chế năng lực hành vi dân sự.

3. Ghi vào Sổ bộ hộ tịch việc khai sinh, kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài.

4. Xác nhận hoặc ghi vào Sổ bộ hộ tịch các việc hộ tịch khác theo quy định của pháp luật."

***Lưu ý**: Đăng ký việc nuôi con nuôi cũng là một nội dung quan trọng của đăng ký hộ tịch, tuy nhiên ở Việt Nam có đạo luật riêng về nuôi con nuôi trong đó quy định cả việc đăng ký việc nuôi con nuôi. Vì vậy Dự thảo luật hộ tịch không quy định về vấn đề này.*

Chúng ta thấy rằng tất cả các việc hộ tịch nêu trên đều liên quan trực tiếp đến các quyền nhân thân của cá nhân được quy định trong BLDS (đã nói ở trên).

Để làm rõ ý nghĩa của các nội dung đăng ký hộ tịch nêu trên đối với việc bảo hộ quyền công dân, chúng tôi xin phân tích một vài điểm cụ thể sau đây:

a- **Đăng ký khai sinh:** Đăng ký khai sinh là sự kiện hộ tịch đầu tiên trong đời của mỗi con người. Mỗi cá nhân khi sinh ra thì "Tạo hóa" đã ban cho cá nhân đó quyền được sống. Xét về góc độ này thì dù có đăng ký khai sinh hay không đăng ký khai sinh đều không ảnh hưởng đến quyền sống của cá nhân đó. Đó là quyền con người. Nhưng trong một xã hội có tổ chức Nhà nước thì trách nhiệm của Nhà nước là phải bảo đảm cho quyền con người của cá nhân đó được thực thi. Muốn vậy, Nhà nước cần xác định danh tính cụ thể của cá nhân đó với tư cách là một thực thể, chủ thể trong xã hội, phân biệt với các thực thể, chủ thể khác. Điều này hoàn toàn khác biệt với một xã hội thời Cộng sản nguyên thủy, khi chưa có sự phân biệt giữa các cá nhân là chủ thể trong một cộng đồng, bộ lạc nào đó. Đăng ký khai sinh, do đó là một sự kiện pháp lý rất quan trọng làm phát sinh cái mà trong BLDS gọi là "năng lực pháp luật của cá nhân" như đã

nói trên. Đăng ký khái sinh đồng thời là hành vi cần thiết nhằm tạo cơ sở pháp lý bảo đảm các quyền nhân thân quan trọng khác của cá nhân như: quyền có họ, tên; quyền được biết nguồn gốc huyết thống của mình , quyền có quốc tịch, v.v. Vì vậy, tại Điều 7, Công ước Liên hợp quốc về quyền của trẻ em quy định: *Trẻ em có quyền được đăng ký khai sinh ngay từ khi mới sinh ra và có quyền được biết cha, mẹ mình là ai ?*. Trong Luật bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em của Việt Nam cũng có quy định này như vậy. Mặt khác, xét về gốc độ quyền công dân thì đăng ký khai sinh là hành vi công nhận của Nhà nước đối với cá nhân với tư cách là một công dân của Nhà nước và Nhà nước có nghĩa vụ bảo vệ các quyền công dân của cá nhân đó theo luật định.

Trong Dự thảo luật hộ tịch quy định đầy đủ các vấn đề về nội dung đăng ký khai sinh, thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan đăng ký hộ tịch, thủ tục đăng ký hộ tịch cho tất cả các trường hợp trẻ em sinh ra trong giá thú, ngoài giá thú, trẻ em bị bỏ rơi, trẻ em là con của những người nước ngoài v.v. Điều đáng chú ý là các quy định cụ thể của dự thảo Luật bảo đảm các quyền bình đẳng, không phân biệt đối xử đối với các trẻ em nói trên trong đăng ký kkhai sinh.

b- Đăng ký kết hôn: Kết hôn là một hành vi mang tính chất tự nhiên của mỗi người. Do đó quyền kết hôn cũng thuộc phạm trù "quyền con người". Bằng chứng là con người đã có quan hệ hôn nhân (dù là quần hôn, hôn nhân đối ngẫu hay hôn nhân một vợ một chồng) từ khi chưa có nhà nước. Nói cách khác, dù có Nhà nước hay không có Nhà nước, có đăng ký hay không đăng ký kết hôn thì hôn nhân vẫn là một sự kiện xã hội khách quan. Vì vậy,một định nghĩa rằng: "*Kết hôn là việc đàn ông lấy vợ, phụ nữ lấy chồng được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đăng ký vào Sổ đăng ký kết hôn*" là một định nghĩa thái quá về mặt pháp lý. Thực tế hiện nay các nước trên thế giới có những hình thức khác nhau về công nhận hôn nhân mà không nhất thiết phải đăng ký tại cơ quan hộ tịch của Nhà nước. Tuy nhiên, đăng ký kết hôn vẫn là hình thức phổ biến để công nhận hôn nhân ở các nước theo hệ thống civil law, trong đó có Việt Nam. Theo quy định của Luật hôn nhân và gia đình Việt Nam thì chỉ những hôn nhân có đăng ký tại Cơ quan hộ tịch mới được Nhà nước công nhận và bảo hộ. Vấn đề hôn nhân thực tế tuy có được đặt ra trong một số trường hợp (theo Nghị quyết số 35 …của Quốc hội) nhưng là ngoại lệ. Để bảo đảm quyền kết hôn của công dân, Dự thảo Luật hộ

tịch đã có những cải cách khá thông thoáng về mặt thủ tục để công dân dễ thực hiện nhưng mặt khác cũng đảm bảo tính chặt chẽ để bảo vệ chế độ hôn nhân một vợ, một chồng.

c- Đăng ký việc giám hộ: Giám hộ đối với người chưa thành niên hoặc người tuy đã thành niên nhưng bị mất hoặc hạn chế năng lực hành vi dân sự là một chế định quan trọng của BLDS và Luật hôn nhân và gia đình. Trong Dự thảo luật hộ tịch dành mục 3 của Chương II quy định về thẩm quyền, thủ tục đăng ký việc giám hộ. Theo quy định của Mục này thì việc giám hộ dù là giám hộ đương nhiên hay giám hộ cử đều phải đăng ký. Thủ tục đăng ký tuy khá thông thoáng nhưng dự thảo Luật rất chú ý về bảo vệ các quyền về tài sản và quyền nhân thân phi tào sản của người được giám hộ, nhằm đề phòng người giám hộ lạm dụng các quyền này của người được giám hộ.

d- Đăng ký việc nhận cha, mẹ, con: Nhận cha, mẹ, con là một quyền nhân thân của cá nhân được quy định trong BLDS, Luật Hôn nhân và gia đình. Việc nhận cha, mẹ, con bao gồm: Cha, mẹ nhận con hoặc con đã thành niên nhận cha, mẹ trong các trường hợp con ngoài giá thú chưa được nhận, con (chưa đăng ký khai sinh) mà bị bỏ rơi lúc còn nhỏ hoặc bị thất lạc, về sau tìm lại được.

Điều kiện để đăng ký nhận cha, mẹ, con theo quy định tại Điều 27 của Dự thảo Luật như sau:

- Bên nhận và bên được nhận là cha, mẹ, con đều còn sống vào thời điểm đăng ký;

- Việc nhận cha, mẹ, con là tự nguyện, không có tranh chấp.

Hai điều kiện nêu trên là rất quan trọng để phân biệt với các trường hợp nhận cha, mẹ, con theo tố tụng trước Tòa án. Thực tiễn giải quyết vấn đề nhận cha, mẹ, con ở các nước trên thế giới cũng khác nhau. Đa phần các nước vấn đề này chỉ có thể giải quyết theo thủ tục Tòa án nhằm bảo đảm tính chặt chẽ, chính xác. Ở Việt Nam và một số nước cho phép việc nhận cha, mẹ, con (với những điều kiệm như đã nêu trên) được thực hiện trước cơ quan đăng ký hộ tịch. Lý do của sự "thông thoáng" này là xuất phát từ điều kiện thực tiễn của Việt Nam cũng như quan điểm bảo vệ quyền công dân của cá nhân, đặc biệt là đối trẻ em. Thực tế việc nhận cha, mẹ, con trước cơ quan hộ tịch khá

nhẹ nhàng và đương sự chỉ phải nộp một khoản lệ phí rất nhỏ so với các chi phí trong tố tụng.

Kết luận 2: Dự thảo luật hộ tịch xuất phát từ quan điểm bảo đảm các quyền nhân thân của cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp và trong BLDS, Luật hôn nhân và gia đình để định ra những nguyên tắc, thẩm quyền, thủ tục, trình tự … đăng ký các việc hộ tịch cũng như quản lý dữ liệu hộ tịch sau khi đã được đăng ký. Đáng chú ý là Dự thảo Luật trong khi đề cao việc đơn giản hóa thủ tục hành chính, tạo thuận tiện cho công dân trong đăng ký hộ tịch nhưng vẫn bảo đảm tính chính xác, chặt chẽ trong đăng ký./.

KHUYẾN NGHỊ CHUNG CỦA LIÊN HỢP QUỐC VỀ DỰ THẢO LUẬT HỘ TỊCH (NGÀY 7 THÁNG 3 NĂM 2014)

UN Women và UNDP hoan nghênh cơ hội được tiếp tục đóng góp vào quá trình tham vấn đối với dự thảo Luật Hộ tịch. Sau khi so sánh dự thảo lần này với các bản dự thảo trước[17], chúng tôi đánh giá cao Ban soạn thảo đã có những cải thiện tích cực đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giới trong Dự luật. Chúng tôi hiểu rằng Luật Hộ tịch nhằm mục tiêu đơn giản hóa thủ tục đăng ký hộ tịch, qua đó giúp làm giảm thủ tục hành chính đối với người dân. Dự luật có thể tạo ra các thay đổi đáng kể, đồng thời tạo cơ hội để tăng cường tính nhất quán giữa các qui định pháp luật và thực thi pháp luật ở Việt Nam với pháp luật quốc tế và các tiêu chuẩn quốc tế về nhân quyền.

Tuy nhiên, chúng tôi nhận thấy vẫn còn những điểm mà dự thảo có thể tiếp tục cải thiện để đảm bảo thống nhất với các nguyên tắc và tinh thần của Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân Quyền, Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị, Công ước về Xóa bỏ mọi Hình thức Phân biệt đối xử với Phụ nữ (CEDAW) và các công ước và thỏa thuận quốc tế khác mà Việt Nam tham gia, cũng như những phán quyết, án lệ và giải thích luật của các ủy ban công ước quốc tế.

Dự thảo luật đề cập đến những vấn đề mới và một số điểm sửa đổi được đề xuất có thể gây nhiều tranh cãi. Do đó, chúng tôi đề nghị Quốc hội và Ban soạn thảo tiếp tục tổ chức tham vấn cộng đồng, đặc biệt là những đối tượng sẽ chịu tác động trực tiếp của dự luật, nhằm đảm bảo rằng Luật được xây dựng có chất lượng, được ủng hộ, và giải quyết hiệu quả những vấn đề mà phụ nữ, trẻ em, người đồng tính, song tính, chuyển giới, liên giới tính (LGBT) và các nhóm dễ bị tổn thương khác, gặp phải do quy chế hộ tịch của họ không được thừa nhận và/hoặc do họ không có giấy tờ hộ tịch.

[17] Dựa trên bản dự thảo lần thứ nhất tháng 9 năm 2012, các khuyến nghị của UN Women về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong Dự thảo Luật Hộ tịch đã được chuyển đến Ủy ban Các vấn đề Xã hội của Quốc hội.

Những nguyên tắc cơ bản

Luật Hộ tịch điều chỉnh các vấn đề đăng ký và chứng nhận hộ tịch mà theo Điều 2 của dự thảo luật, nhằm mục đích xác định hộ tịch của cá nhân và tạo cơ sở pháp lý để nhà nước bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân. Theo CEDAW và các công ước quốc tế về nhân quyền khác, nghĩa vụ của Nhà nước liên quan đến hộ tịch tập trung vào **năm** nhóm vấn đề sau[18]:

- Đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử nói chung;
- Đảm bảo bình đẳng của mọi người ở các hình thức hôn nhân khác nhau, bao gồm chung sống thực tế;
- Đăng ký khai sinh;
- Xác định lại giới tính và quyền của người chuyển giới;
- Các vấn đề hộ tịch liên quan đến nạn nhân của buôn bán người, người di cư và các nhóm yếm thế khác.

1. <u>Đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử nói chung</u>

Các vấn đề liên quan

Việc đảm bảo bình đẳng và không phân biệt đối xử đã được nêu trong Hiến pháp sửa đổi năm 2013 của Việt Nam. Theo đó, các điều khoản của *Luật Hộ tịch* cần quy định rõ ràng nội dung không phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính Đây là một cách đảm bảo rằng các yêu cầu về bình đẳng giới và không phân biệt đối xử không bị bỏ qua và là một phần trong quá trình thực hiện và giám sát thực thi luật này.

Rộng hơn, có thể dựa trên những số liệu và nghiên cứu hiện có để xem xét các vấn đề cụ thể liên quan đến quyền và những trải nghiệm về phân biệt đối xử, từ đó xác định các lĩnh vực mà sự phân biệt đối xử trên cơ sở giới một cách trực tiếp hoặc gián tiếp có thể xảy ra, và đưa ra biện pháp giải quyết trong luật.

Khuyến nghị

- *Luật Hộ tịch* cần đưa nguyên tắc về đảm bảo bình đẳng thực chất và không phân biệt đối xử nói chung.

[18] Xem Phụ lục về các nguyên tắc nhân quyền liên quan tới qui định về hộ tịch và đăng ký hộ tịch.

- Phân biệt đối xử trên cơ sở giới và giới tính một cách trực tiếp và gián tiếp cần được đưa vào danh sách các hành vi bị cấm được liệt kê tại Điều 13.

- Trên thực tế, các qui định trung tính về giới là hữu ích trong việc mở rộng quyền cho tất cả mọi người mà không phân biệt đối xử. Ban Soạn thảo nên xem xét rà soát các qui định của dự luật để đảm bảo không sự có sự hiện diện của bất bình đẳng trên cơ sở giới, giới tính, tình trạng hôn nhân, dân tộc; và đưa ra phương án giải quyết các vấn đề cụ thể mà các nhóm yếm thế (bao gồm người di cư, những người chung sống trên thực tế, người dân tộc thuộc các nhóm thiểu số chưa được công nhận chính thức, người chuyển giới và song giới) và con của họ có thể gặp phải do thủ tục hành chính vô tình tạo điều kiện cho phân biệt đối xử.

- Cần tránh các qui định dựa trên hệ nhị giới (đàn ông và phụ nữ) vì chúng sẽ gây khó khăn cho người chuyển giới và người liên giới tính, do các qui định này làm họ trở thành vô hình trong văn bản qui định.

2. Quyền của mọi người trong các hình thức hôn nhân, bao gồm chung sống thực tế

Các vấn đề liên quan

Dự thảo luật xác định thủ tục đăng ký kết hôn mà Luật Hôn nhân và Gia đình có khuyến khích và tạo điều kiện. Về nguyên tắc, đăng ký kết hôn, bao gồm các hình thức hôn nhân được tiến hành theo thủ tục dân sự hoặc theo tập quán và nghi thức tôn giáo, là một hình thức bảo vệ quyền của phụ nữ đối với tài sản và các quyền khác mà phụ nữ kết hôn được hưởng, và do đó cần được ủng hộ mạnh mẽ.

Mặt khác, sự bảo vệ của pháp luật cần được mở rộng với hình thức chung sống thực tế nhằm bảo vệ quyền của những người tham gia các quan hệ này và con của họ. Việc không thừa nhận chung sống thực tế có thể bị coi là trái với nguyên tắc của công ước CEDAW do nó triệt tiêu các quyền của những người, vì những lý do nào đó, đang tham gia vào hôn nhân thực tế hoặc chung sống được thừa nhận nhưng không có đăng ký kết hôn. Áp dụng rộng hơn, nó có khả năng triệt tiêu quyền của tất cả những người tham gia vào chung sống thực tế hoặc hôn nhân không đăng ký, cả của các cặp đôi đồng giới và khác giới.

Khuyến nghị

- Cần tích cực khuyến khích và tạo điều kiện cho việc đăng ký kết hôn, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số, bao gồm việc giảm hoặc bãi bỏ phí đăng ký.

- Cân nhắc áp dụng hình thức đăng ký pháp lý đối với chung sống thực tế.

- Loại bỏ các qui định tự động tạo ra đối xử khác biệt giữa hôn nhân, quan hệ có đăng ký và các hình thức chung sống thực tế khác dễ gây ra sự phân biệt đối xử gián tiếp đối với người đồng tính.

3. Quyền của trẻ em và các vấn đề liên quan đến đăng ký khai sinh

Các vấn đề liên quan

Đăng ký khai sinh là một quyền con người cơ bản được ghi nhận trong Công ước Quốc tế về Quyền Trẻ em. Nó trở thành một vấn đề giới khi có sự chênh lệch giữa tỷ lệ đăng ký khai sinh cho trẻ em trai so với trẻ em gái, hoặc khi nó thể hiện sự chênh lệch tỷ lệ giới tính sơ sinh[19], hoặc khi quyền của người mẹ không bằng quyền của người cha trong việc quyết định những vấn đề chẳng hạn như nơi cư trú hay dân tộc của đứa trẻ. Những chênh lệch khác[20] giữa nông thôn và thành thị cho thấy sự cần thiết phải đẩy mạnh và cải thiện khả năng tiếp cận các thủ tục đăng ký ở vùng sâu, vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số. Sự gia tăng đáng kể trong tỷ lệ giới tính trẻ sơ sinh tại Việt Nam trong những năm gần đây có thể là dấu hiệu của tình trạng nạo phá thai do lựa chọn giới tính, tuy nhiên, tỷ lệ đăng ký khai sinh thấp ở trẻ em gái cũng có thể là một nhân tố, và đó cũng chính là một lý do khác để củng cố các quy định về đăng ký khai sinh và làm tăng khả năng đáp ứng giới của các quy định này.

Tuy Dự thảo luật không trực tiếp giải quyết vấn đề đăng ký hộ khẩu cho người di cư nhưng các quy định về đăng ký khai sinh dường như trái với Nghị định số 158/2005/ND-CP ngày 27 tháng 12 năm 2005 của Chính phủ cho phép đăng ký khai

[19] Theo số liệu năm 2006, tỷ lệ đăng ký khai sinh ở Việt Nam gần như ngang bằng giữa trẻ sơ sinh nữ và nam. Tuy nhiên, nghiên cứu cho thấy có tỷ lệ giới tính sơ sinh đã tăng đáng kể trong những năm gần đây. Theo tổng điều tra dân số năm 2009, tỷ lệ là 110.6 trẻ em trai trên 100 trẻ em gái – cao hơn khá nhiều so với tỷ lệ trung bình của thế giới là 105 (UNFPA 2010).

[20] Năm 1009, tỷ lệ đăng ký khai sinh ở Việt nam là 88% trên cả nước, 94% ở khu vực thành thị và 86% ở khu vực nông thôn (UNICEF). Tỷ lệ này khá cao so với tỷ lệ trung bình của khu vực Đông Á và Thái Bình Dương (trừ Trung Quốc) lần lượt là 71%, 82% và 66%.

sinh tại Ủy ban Nhân dân nơi trẻ em được sinh ra, theo đó cha mẹ là người di cư không phải trở về quê gốc để đăng ký khai sinh cho con. Điều này cũng đặt ra vấn đề khả năng tiếp cận các dịch vụ xã hội và giáo dục của những trẻ em này tại nơi cư trú của cha mẹ.

Theo Dự thảo luật, họ và dân tộc của trẻ em được xác định theo họ và dân tộc của cha hoặc mẹ, "tùy theo tập quán hoặc thỏa thuận của cha mẹ." Điều khoản này rất mơ hồ: trong khi thừa nhận những khác biệt trong tập quán văn hóa và lựa chọn cá nhân, nó cũng tạo điều kiện cho sự phân biệt đối xử với người mẹ ở những nơi tập quán trọng nam chiếm ưu thế. Nhằm bảo vệ quyền của người mẹ và trẻ em, cần ưu tiên thỏa thuận giữa cha mẹ hơn là tập quán.

Dự thảo luật không quy định rõ ràng về đăng ký khai sinh cho trẻ em là con ngoài giá thú hoặc con của người mẹ đơn thân. Dự thảo Luật cần quy định cách giải quyết và thủ tục đăng ký đối với những trường hợp này để bảo vệ quyền của người mẹ và trẻ em.

Nhìn chung, Dự thảo luật cần quy định các biện pháp nhằm bảo đảm rằng quyền của trẻ em không thể bị phủ nhận do sự không công nhận quy chế hộ tịch của những trẻ em này, do thiếu giấy tờ hộ tịch, và/hoặc do thiếu sự công nhận cha mẹ một cách tự động hoặc việc một trong hai bên cha mẹ không thể xác lập quan hệ pháp lý với đứa trẻ như trong trường hợp cha mẹ là người đồng tính, lưỡng tính, chuyển giới và song giới (LGBT).

Dự thảo luật qui định giới tính của trẻ em được điền trong giấy tờ khai sinh là nam hoặc nữ. Tuy nhiên, có vấn đề phát sinh giới tính của đứa trẻ không thể xác định được do cơ quan sinh dục không thể hiện rõ theo hướng của nam hay nữ. Điều này dẫn tới tình huống cha mẹ, sau khi tham vấn chuyên gia y tế, tiến hành phẫu thuật xác định theo một giới nhất định. Trên thực tế, điều này có thể ảnh hưởng tiêu cực tới đời sống của những người đã qua phẫu thuật, họ phải điều trị hóc môn suốt đời, khả năng mắc bệnh ung thư cao và có tuổi thọ thấp hơn.

Khuyến nghị

- Họ và dân tộc không nên được xác định theo "tập quán" mà nên theo thỏa thuận của cha mẹ.

- Thỏa thuận lựa chọn họ và giới tính cho con giữa cha và mẹ cần được lập thành văn bản, và hướng dẫn cho việc lựa chọn này cần được quy định trong luật. Trong trường hợp không có thỏa thuận thì theo lựa chọn của người mẹ.

- Trong trường hợp đăng ký khai sinh cho trẻ em là con ngoài giá thú hoặc con của người mẹ đơn thân, cột ghi thông tin người cha trong giấy tờ hộ tịch cá nhân nên để trống, trừ khi sau đó đứa trẻ được người cha thừa nhận.

- Dự thảo luật cần làm rõ và đơn giản hóa thủ tục đăng ký khai sinh cho trẻ em là con của người di cư trong nước đang không cư trú ở quê gốc. Cần cho phép họ đăng ký khai sinh cho con tại nơi tạm trú hoặc thường trú.

- Trẻ em cần được đối xử công bằng, không phân biệt dựa trên xu hướng giới tính hoặc nhận dạng giới tính của cha mẹ.

- Không một quyền nào của trẻ em có thể bị phủ nhận do việc không có quan hệ hôn nhân giữa cha mẹ, hoặc một trong hai bên cha mẹ không thể xác lập quan hệ pháp lý với đứa trẻ (chẳng hạn như trong trường hợp hai người mẹ là đồng tính nữ không được pháp luật cho phép nhận con của nhau làm con nuôi).

- Trẻ em là con của các cặp đôi đồng tính chưa kết hôn cần được bình đẳng về quyền giống như trẻ em là con của các cặp đôi khác giới tính chưa kết hôn.

- Trẻ sơ sinh liên giới tính hoặc trẻ sơ sinh có cơ quan sinh dục không rõ ràng nên được phép đăng ký theo một phương án thứ ba, không nhất thiết phải là nam hoặc nữ.

4. <u>Quyền của người chuyển giới</u>

Các vấn đề liên quan

Người chuyển giới gặp khó khăn trong việc thay đổi tên và xác định lại giới tính trong giấy tờ hộ tịch.

Khuyến nghị

- Dự thảo luật nên cho phép xác định lại giới tính của người chuyển giới và quy định điều kiện cho việc xác định lại giới tính phù hợp với các quy phạm quốc tế.

- Bỏ những qui định có thể hạn chế người chuyển giới tiếp cận việc xác định lại giới tính, thay đổi giới tính về mặt pháp lý và/hoặc thay đổi tên (chẳng hạn như việc không cấp giấy tờ hộ tịch cho người chuyển giới).

- Người chuyển giới cần được lựa chọn đổi tên theo hướng trung tính về giới tính hoặc tên của giới khác.

5. Quyền của các nạn nhân buôn bán người, người di cư và những người khác

Các vấn đề liên quan

Chương trình Hành động Quốc gia về Phòng chống Buôn bán người bao gồm một hợp phần về tiếp nhận và hỗ trợ phụ nữ và trẻ em là nạn nhân bị buôn bán trở về. Hợp phần này quy định việc hỗ trợ các nạn nhân làm thủ tục xin cấp chứng minh nhân dân, đăng ký cư trú, được giáo dục xóa mù chữ, đảm bảo trẻ em là con của họ được đăng ký khai sinh và đi học. Chúng tôi khuyến nghị đưa các biện pháp này vào các luật liên quan, bao gồm *Dự thảo Luật Hộ tịch.*

Các vấn đề liên quan đến việc không thừa nhận giấy tờ hộ tịch của các nước khác có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền tự do đi lại. Các biện pháp giải quyết vấn đề này cần được đưa vào Dự thảo luật.

Khuyến nghị

- *Dự thảo Luật Hộ tịch* cần có điều khoản quy định chi tiết quyền của nạn nhân bị buôn bán trở về, cụ thể là về quốc tịch, đăng ký cư trú, đăng ký khai sinh và các vấn đề khác liên quan đến đăng ký hộ tịch.

- Luật cũng cần quy định việc hỗ trợ những nạn nhân này để họ nhận thức được các quyền của mình và tạo điều kiện thực hiện các thủ tục.

- Dự thảo luật cần làm rõ và đơn giản hóa thủ tục đăng ký khai sinh cho người di cư trong nước không cư trú ở quê gốc. Cần cho phép họ đăng ký khai sinh cho con tại nơi tạm trú hoặc thường trú.

- Quyền tự do đi lại và quyền về đoàn tụ gia đình cần bao gồm:
    - Mọi trẻ em mà người di cư chia sẻ trách nhiệm làm cha mẹ;
    - Mọi trẻ em là con của vợ/chồng của người di cư, hoặc bạn đời có đăng ký hoặc bạn đời chưa kết hôn đang có quan hệ ổn định.
- Đảm bảo rằng tình trạng cá nhân của người nước ngoài được thừa nhận đầy đủ khi đến Việt Nam, không phân biệt đối xử trên cơ sở giới tính, xu hướng tính dục và bản dạng giới.

PHỤ LỤC

Công ước về Xóa bỏ Mọi Hình thức Phân biệt Đối xử với Phụ nữ (CEDAW) không có điều khoản riêng về hộ tịch và đăng ký hộ tịch, nhưng một số quy định của Công ước đặc biệt liên quan tới luật này.

- Điều 1-5 của CEDAW cung cấp **khuôn khổ chung để hiểu về bình đẳng giới, không phân biệt đối xử và nghĩa vụ của nhà nước** để xử lý mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ.

- Điều 16 của CEDAW, Khuyến nghị chung số 19 và số 21 là **các điều khoản đảm bảo bình đẳng giới trong lĩnh vực hôn nhân và gia đình. Các điều khoản này không chỉ bảo vệ các cuộc hôn nhân có đăng ký, mà cả các cuộc hôn nhân *thực tế*** (nghĩa là các quan hệ chung sống ổn định không có hôn thú). CEDAW và nhiều khuyến nghị chung có liên quan của Ủy ban CEDAW ủng hộ mạnh mẽ việc đăng ký kết hôn đối với mọi cuộc hôn nhân, bao gồm các cuộc hôn nhân được tiến hành theo thủ tục dân sự hoặc theo tập quán hoặc nghi thức tôn giáo, như là một hình thức bảo vệ các quyền của phụ nữ đối với tài sản và các quyền khác mà phụ nữ kết hôn được hưởng. Mặt khác, các điều khoản này cũng nhấn mạnh sự cần thiết phải mở rộng sự bảo vệ của pháp luật đối với các cuộc hôn nhân *thực tế* nhằm bảo vệ quyền lợi của người phụ nữ trong các quan hệ này.

- Phụ nữ và trẻ em gái **được bảo vệ khỏi bạo lực,** đặc biệt là bạo lực do những tập quán truyền thống có hại như tảo hôn, cưỡng bức kết hôn, tục đa thê, bạo lực gia đình và buôn bán người. Sự bảo vệ cần được mở rộng thay vì giới hạn; trong phạm vi mà *Luật Hộ tịch* ảnh hưởng đến các trường hợp này, cần đảm bảo rằng các điều khoản của Luật phù hợp với CEDAW.

- CEDAW và các Khuyến nghị Chung liên quan cũng đặc biệt quan tâm tới **quyền của phụ nữ từng là nạn nhân của nạn buôn bán người quốc tế** được khôi phục các quyền về quốc tịch cho họ và con của họ.

- **Việc đăng ký** khai sinh, kết hôn, nhận con nuôi, v.v một cách **đầy đủ và chính xác** theo quy định của *Luật Hộ tịch* cũng giúp Việt Nam hoàn thành các nghĩa vụ theo công ước CEDAW về thu thập số liệu và dữ liệu để cung cấp thông tin và báo

cáo về bình đẳng giới, ví dụ như tạo điều kiện thuận lợi cho việc theo dõi tỷ lệ giới tính sơ sinh, số vụ kết hôn dưới tuổi quy định, v.v.

Tuyên ngôn Quốc tế về Nhân quyền (1948) và Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị (1966) bao gồm các điều về quyền tự do đi lại.

- Điều 13 của Công ước Quốc tế về Nhân quyền quy định: "(1) Mọi người có quyền tự do đi lại và cư trú trong phạm vi biên giới của quốc gia".

- Điều 12 Công ước Quốc tế về các Quyền Dân sự và Chính trị quy định: "(1)Bất cứ ai cư trú hợp pháp trên lãnh thổ của một quốc gia đều có quyền tự do đi lại và tự do lựa chọn nơi cư trú trong phạm vi lãnh thổ quốc gia đó".

ĐƠN GIẢN HÓA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH VÀ GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG DỰ ÁN LUẬT HỘ TỊCH

NGUYỄN HẢI PHAN
Cục trưởng Cục Kiểm soát thủ tục hành chính
Bộ Tư pháp

Đăng ký hộ tịch là việc cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác nhận, ghi vào sổ hộ tịch các sự kiện hộ tịch của cá nhân nhằm xác định tình trạng nhân thân của cá nhân, tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân và thực hiện quản lý về dân cư, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Các sự kiện hộ tịch cơ bản của mỗi cá nhân được đăng ký và quản lý trong sổ hộ tịch bao gồm: khai sinh, kết hôn, ly hôn, khai tử, nuôi con nuôi, giám hộ, thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính... Đăng ký và quản lý hộ tịch có ý nghĩa quan trọng để Nhà nước thực hiện quản lý dân cư và quản lý các mặt kinh tế, xã hội, quốc phòng - an ninh đồng thời tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước công nhận và bảo hộ các quyền nhân thân phi tài sản và quyền nhân thân gắn liền với tài sản của cá nhân.

Ở thời điểm hiện tại, ngoài những quy định có tính nguyên tắc liên quan đến hộ tịch và đăng ký hộ tịch tại Bộ luật Dân sự năm 2005 (quy định về quyền nhân thân), Luật Bảo vệ Chăm sóc và Giáo dục trẻ em năm 2004 (quy định về quyền được đăng ký khai sinh và có quốc tịch), Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 (quy định về kết hôn; nhận cha, mẹ, con), Luật Nuôi con nuôi năm 2010 (quy định về nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài), còn có 06 Nghị định[21], 01 Thông tư liên tịch[22] và 05 Thông tư[23] điều chỉnh trực tiếp trong lĩnh vực hộ tịch.

[21] Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình (Nghị định này hiện đã hết hiệu lực một phần); Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số; Nghị định số 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài; Nghị định số 69/2006/NĐ-CP ngày 21/7/2006 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của

Thực hiện Nghị quyết số 07/2011/QH13 ngày 06 tháng 8 năm 2011 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2012, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2011, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan xây dựng dự án Luật Hộ tịch. Cùng với đó, để khắc phục được những bất cập trong công tác quản lý dân cư, ngày 08 tháng 6 năm 2013, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 896/QĐ-TTg phê duyệt Đề án tổng thể đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân và các cơ sở dữ liệu liên quan đến quản lý dân cư giai đoạn 2013 - 2020 (sau đây gọi là Đề án 896).

Với mục tiêu nâng cao giá trị pháp lý của các quy phạm pháp luật về hộ tịch theo hướng tạo thuận lợi cho người dân trong việc thực hiện quyền đăng ký hộ tịch; hiện đại hóa công tác đăng ký và quản lý hộ tịch, dự án Luật Hộ tịch đã có nhiều quy định tương thích với yêu cầu của Đề án 896 và là "bước đi tiên phong" trong việc cải cách thủ tục hành chính, giảm giấy tờ công dân trong công tác quản lý dân cư nói chung.

I. Thực trạng về thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong lĩnh vực hộ tịch

1. Thủ tục hành chính

Hiện nay, việc đăng ký hộ tịch được quy định tại 37 thủ tục hành chính và được thực hiện tại cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã và cơ quan đại diện ở nước ngoài, cụ thể như sau:

Nghị định số 68/2002/NĐ-CP; Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch; Nghị định số 06/2012/NĐ-CP ngày 02 tháng 02 năm 2012 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về hộ tịch, hôn nhân gia đình và chứng thực.

[22] Thông tư liên tịch số 11/2008/TTLT-BTP-BNG ngày 31/12/2008 của Liên Bộ Tư pháp - Ngoại giao hướng dẫn thực hiện quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch tại các cơ quan đại diện ngoại giao, cơ quan lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài.

[23] Thông tư 07/2001/TT-BTP ngày 10/12/2001 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thi hành một số quy định của Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội (Nghị định số 77/2001/NĐ-CP hiện đã hết hiệu lực một phần, theo đó Thông tư này cũng đã hết hiệu lực một phần); Thông tư số 07/2002/TT-BTP ngày 16/12/2002 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị số 68/2002/NĐ-CP ngày 10/7/2002 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài; Thông tư số 01/2008/TT-BTP ngày 02/6/2008 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện một số quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch; Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP ngày 25/3/2010 của Bộ Tư pháp ban hành và hướng dẫn việc ghi chép, lưu trữ, sử dụng số, biểu mẫu hộ tịch; Thông tư số 16.a/2010/TT-BTP ngày 08/10/2010 về việc sửa đổi biểu mẫu hộ tịch ban hành kèm theo Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP.

UBND cấp tỉnh thực hiện 20 thủ tục hành chính bao gồm việc đăng ký kết hôn, nhận cha, mẹ, con; nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài; Sở Tư pháp thực hiện đăng ký việc khai sinh, khai tử, giám hộ có yếu tố nước ngoài; đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch; bổ sung, điều chỉnh hộ tịch; cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch; cấp lại bản chính Giấy khai sinh cho người nước ngoài và người Việt Nam định cư tại nước ngoài trong trường hợp trước đây đã đăng ký hộ tịch tại Việt Nam.

UBND cấp huyện thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch trong địa phương mình và thực hiện 6 thủ tục hành chính bao gồm: đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính và bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch cho mọi trường hợp, không phân biệt độ tuổi; cấp lại bản chính Giấy khai sinh, cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch.

UBND cấp xã thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch trong địa phương mình; thực hiện 21 thủ tục hành chính bao gồm đăng ký việc khai sinh (bao gồm cả việc khai sinh cho trẻ em sinh ra tại Việt Nam là con của người nước ngoài hoặc người không quốc tịch cư trú ổn định lâu dài tại Việt Nam hoặc là con của công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài); kết hôn; khai tử; nhận nuôi con nuôi; giám hộ; nhận cha, mẹ, con; thay đổi, cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi và bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch cho công dân Việt Nam cư trú ở trong nước…

Cơ quan đại diện Việt Nam thực hiện 11 thủ tục hành chính thuộc lĩnh vực hộ tịch bao gồm: đăng ký khai sinh cho trẻ em sinh ra ở nước ngoài và có quốc tịch Việt Nam theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam; đăng ký kết hôn; đăng ký khai tử; đăng ký việc nhận nuôi con nuôi; đăng ký việc giám hộ; đăng ký việc nhận cha, mẹ, con; đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch; đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn, nhận nuôi con nuôi; cấp lại bản chính Giấy khai sinh; cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch; cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam trong thời gian cư trú ở nước ngoài...

2. Giấy tờ công dân

Sau khi thực hiện thủ tục hành chính, người dân sẽ nhận được kết quả là các giấy tờ công dân, trong lĩnh vực hộ tịch có 3 loại gồm: Giấy khai sinh, giấy đăng ký kết hôn và giấy chứng tử.

Đây là các giấy tờ bảo đảm quyền cơ bản của công dân, đánh dấu sự sinh ra cũng như mất đi của công dân đó (sinh - tử) nên đối tượng tác động của các giấy tờ này rất lớn, bao gồm tất cả mọi công dân. Theo thống kê của Bộ Tư pháp, đến nay, khoảng 76 triệu dân đã được cấp Giấy khai sinh (chiếm khoảng 95% dân số nước ta). Hàng năm, cán bộ tư pháp - hộ tịch cấp xã thực hiện cấp giấy khai sinh cho khoảng 1.592.993 trường hợp, gồm trẻ em mới sinh và các trường hợp đăng ký lại việc sinh; cấp khoảng 562.539 Giấy đăng ký kết hôn và 370.550 Giấy chứng tử.

Về cấu trúc số/ mã số trên Giấy khai sinh, Giấy đăng ký kết hôn và Giấy chứng tử: đều có ghi số theo cách "số+sổ", ví dụ: số 241, quyển 2. Việc ghi số trên giấy khai sinh, giấy đăng ký kết hôn và giấy chứng tử chính là số được ghi trên sổ hộ tịch để bảo đảm thống nhất thông tin giữa giấy tờ và sổ lưu trữ. Khi thực hiện đăng ký lại, số trên các giấy tờ này đều thay đổi.

3. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

Thực trạng quản lý hiện nay đã cho thấy một số tồn tại, hạn chế trong các quy định đăng ký và quản lý hộ tịch như sau:

- Có sự chồng chéo chức năng quản lý và đăng ký giữa các cấp; từng cấp chủ yếu lo việc đăng ký, ít quan tâm đến nhiệm vụ quản lý, đặc biệt là công tác kiểm tra, chỉ đạo đối với cấp dưới, từ đó không kịp thời xử lý những sai sót, đùn đẩy nhiệm vụ hướng dẫn, chỉ đạo chuyên môn lên cấp trên. Nguyên nhân do việc phân cấp thẩm quyền đăng ký hộ tịch chưa triệt để; cả 03 cấp (tỉnh, huyện, xã) đều có thẩm quyền đăng ký hộ tịch. Việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch trong thời gian qua chỉ mang tính chắp vá bằng cách sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế những văn bản cũ mà chưa quan tâm đến việc xây dựng một đạo Luật chung điều chỉnh thống nhất trong lĩnh vực hộ tịch.

- Cùng với thông tin ghi trong sổ hộ tịch, các giấy tờ hộ tịch được cấp cho cá nhân công dân cũng chỉ có nội dung ghi về một sự kiện hộ tịch đã được đăng ký nên

khi cần chứng minh tình trạng hộ tịch, người dân phải nộp cùng một lúc tất cả các loại giấy tờ hộ tịch đã được cấp. Bên cạnh đó, quy định về thủ tục đăng ký các loại việc hộ tịch còn quá nhiều loại giấy tờ khác nhau, lệ thuộc vào nơi cư trú đã dẫn đến trường hợp công dân không đáp ứng đủ thì không được đăng ký.

- Dữ liệu hộ tịch của cá nhân bị phân tán, không xâu chuỗi, kết nối được với nhau: mỗi việc hộ tịch được đăng ký trong một sổ riêng; các sự kiện hộ tịch của cá nhân cũng được đăng ký ở nhiều địa phương khác nhau, nhiều cấp khác nhau. Bên cạnh đó, việc lưu sổ hộ tịch và hồ sơ đăng ký hộ tịch cũng chưa khoa học đã dẫn đến hệ thống dữ liệu hộ tịch (thực chất là những kho dữ liệu độc lập) bị phân tán, không tập trung, không kết nối được với nhau nên không tích hợp được thông tin về hộ tịch của từng cá nhân; khả năng tra cứu, khai thác phục vụ cho yêu cầu của người dân và của các cơ quan, tổ chức là rất hạn chế.

- Các thông tin trong giấy tờ hộ tịch còn chưa đầy đủ và thiếu chính xác vẫn còn tồn tại ở một số địa phương.

Những tồn tại, hạn chế trên do những nguyên nhân chính sau:

- Sự quan tâm của các cấp lãnh đạo chưa đồng bộ. Một số địa phương, lãnh đạo Ủy ban nhân dân chưa thực nhận thức được tầm quan trọng của công tác hộ tịch nên không quan tâm, đầu tư cho công tác này.

- Việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch trong thời gian qua chỉ mang tính chắp vá bằng cách sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế những văn bản cũ mà chưa quan tâm đến việc xây dựng một đạo Luật chung điều chỉnh thống nhất trong lĩnh vực hộ tịch.

- Việc phân cấp thẩm quyền đăng ký hộ tịch chưa triệt để (vẫn còn nhiều cấp có thẩm quyền đăng ký hộ tịch); việc quy định về ghi sổ và cấp giấy tờ hộ tịch chưa khoa học (không có sổ hộ tịch chung và cũng không có một loại giấy tờ hộ tịch chung cấp cho cá nhân trong đó tích hợp mọi thông tin về hộ tịch của cá nhân).

- Chưa ứng dụng rộng rãi công nghệ thông tin trong đăng ký và quản lý hộ tịch. Chưa có cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử kết nối giữa các cơ quan hộ tịch ở trong nước với

nhau, cũng như với các Cơ quan đại diện để chia sẻ và kết nối thông tin phục vụ cho việc tra cứu, xác minh thông tin về hộ tịch của cá nhân.

II. Đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong dự án Luật Hộ tịch

1. Những điểm mới trong quy định về thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong Dự án Luật Hộ tịch hiện nay bao gồm:

1.1 Quy định về số định danh cá nhân

- Khái niệm số định danh cá nhân

Khoản 1, Điều 4 dự án Luật Hộ tịch đã quy định: *"Số định danh cá nhân là dãy số tự nhiên được thiết lập trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để cấp cho mỗi cá nhân nhằm đáp ứng yêu cầu tra cứu thông tin cơ bản của cá nhân, phục vụ lợi ích của cá nhân, cơ quan, tổ chức".*

Với quy định nêu trên, khi được Quốc hội thông qua, Luật Hộ tịch sẽ là đạo luật đầu tiên quy định về số định danh cá nhân. Việc quy định số định danh cá nhân tại Luật này sẽ nâng tầm giá trị pháp lý của số định danh cá nhân để bảo đảm mục tiêu sử dụng của số này trong các lĩnh vực liên quan đến quản lý dân cư, gỡ bỏ hàng rào hạn chế trong việc sử dụng, quản lý số định danh cá nhân theo quy định tại Nghị định số 90/2010/NĐ-CP ngày 18 tháng 8 năm 2010 về Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

- Thời điểm cấp định danh cá nhân

Khoản 1, Điều 10 dự án Luật Hộ tịch quy định: *"Số định danh cá nhân được cấp một lần duy nhất cho cá nhân khi đăng ký khai sinh, kể từ ngày Luật này có hiệu lực, được ghi vào Sổ bộ hộ tịch, trích lục hộ tịch và giấy tờ khác theo quy định của pháp luật".*Với mục tiêu bảo đảm thống nhất về quản lý dân cư, theo đó, thông tin cơ bản về công dân phải được quản lý tập trung, thống nhất từ khi công dân sinh ra (đăng ký khai sinh) đến khi chết (đăng ký việc tử) trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì thời điểm cấp số định danh phải gắn liền với sự kiện pháp lý đầu tiên của công dân kể từ khi sinh ra. Như vậy, thời điểm cấp số định danh cá nhân phải cùng với thời điểm công dân được xác định tồn tại về mặt pháp lý.

- Sử dụng số định danh cá nhân

Quy định mỗi cá nhân có một số định danh cá nhân có ý nghĩa rất lớn trong quản lý nhà nước về dân cư và trong việc thực hiện thủ tục hành chính, giảm giấy tờ công dân bởi nội hàm của số định danh cá nhân là các thông tin cơ bản về công dân. Tại Khoản 2, Điều 9 dự án Luật Hộ tịch đã quy định như sau: *"Khi làm thủ tục, người có yêu cầu đăng ký hộ tịch, cấp trích lục hộ tịch thông báo số định danh cá nhân của mình cho cơ quan đăng ký hộ tịch; trường hợp chưa có số định danh cá nhân thì xuất trình Chứng minh nhân dân, Hộ chiếu hoặc giấy tờ có giá trị thay thế và giấy tờ chứng minh nơi cư trú"*. Đây là quy định mở nhằm hướng đến tương lai, khi mọi công dân đã được cấp số định danh cá nhân và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư đã được vận hành.

1.2. Quy định về Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử

Trong bối cảnh đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước nhằm xây dựng Chính phủ điện tử, việc xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là một yêu cầu cấp thiết để khắc phục những bất cập trong việc quản lý hộ tịch theo phương thức thủ công, nhằm hiện đại hóa công tác đăng ký và nâng cao hiệu quả trong công tác quản lý hộ tịch, đặc biệt là bảo đảm tính chính xác số liệu thống kê, báo cáo hộ tịch để phục vụ cho các ngành kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và trong tra cứu để cấp các giấy tờ hộ tịch theo yêu cầu của người dân mà không cần phụ thuộc vào nơi cư trú cũng như không phải mang giấy tờ hộ tịch đi bên mình.

- Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là một bộ phận của Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư

Khoản 6, Điều 4 dự án Luật Hộ tịch đã quy định: "*Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là cơ sở dữ liệu ngành, được thiết lập trên cơ sở tin học hóa công tác đăng ký hộ tịch, kết nối để cung cấp thông tin hộ tịch cơ bản của cá nhân cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư"*. Như vậy, đối với các thông tin cơ bản về công dân đã được xác lập thông qua công tác đăng ký và quản lý hộ tịch nhưng đồng thời là các thông tin cơ bản của công dân sẽ được duy trì trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư sẽ không đồng thời tồn tại ở cả hai cơ sở dữ liệu mà có sự kết nối để cùng phát triển, hỗ trợ cung cấp thông tin cho nhau, khắc phục tình trạng quản lý thông tin về công dân độc lập, chia cắt như hiện nay để các ngành khai thác, sử dụng.

- Xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử thực hiện cải cách thủ tục hành chính, giảm giấy tờ công dân

Thứ nhất, xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử để xóa bỏ phân biệt về thẩm quyền về không gian khi thực hiện thủ tục hành chính. Khi xây dựng được Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử trong phạm vi toàn quốc và kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì bất cứ Hộ tịch viên ở địa phương nào cũng được cấp quyền truy cập đều có thể khai thác, sử dụng thông tin để làm cơ sở giải quyết thủ tục hành chính cho công dân.

Thứ hai, xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử nhằm tạo điều kiện cho công dân trong việc xin cấp trích lục hộ tịch. Theo quy định tại dự án Luật Hộ tịch, thay vì cấp giấy tờ công dân (Giấy khai sinh, Đăng ký kết hôn, Giấy chứng tử,...), cơ quan đăng ký hộ tịch hoặc cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch có thẩm quyền cấp trích lục hộ tịch cho công dân để thực hiện các thủ tục hành chính. Khi xây dựng được Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử thì việc cấp trích lục hộ tịch sẽ được thực hiện bởi bất cứ cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch nào mà không nhất thiết phải là cơ quan đã đăng ký hộ tịch hoặc quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

Thứ ba, việc xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch giúp giảm một số giấy tờ mà công dân phải xuất trình/nộp bản sao/nộp bản sao có chứng thực trong thành phần hồ sơ khi thực hiện thủ tục hành chính. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, ngoài các thông tin cơ bản về công dân trong Cơ sở sở dữ liệu quốc gia về dân cư còn có các thông tin khác phục vụ công tác quản lý hộ tịch như: giám hộ, nuôi con nuôi,… là cơ sở để giảm các giấy tờ trong thành phần hồ sơ thực hiện các thủ tục hành chính có các thông tin này.

Thứ tư, xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử để thực hiện các thủ tục hành chính trực tuyến cho công dân. Các giao dịch trong quá trình xử lý hồ sơ và cung cấp dịch vụ được thực hiện trên môi trường mạng và cho phép người sử dụng thanh toán lệ phí (nếu có) được thực hiện trực tuyến. Việc trả kết quả có thể thực hiện trực tuyến, gửi trực tiếp hoặc gửi qua đường bưu điện cho người sử dụng. Vì vậy, để thực hiện được thủ tục hành chính trực tuyến trong lĩnh vực hộ tịch đòi hỏi cần có Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

2. Đơn giản hóa thủ tục hành chính

Các quy định trong dự án Luật Hộ tịch tập trung chủ yếu vào các thủ tục hành chính. Trong dự thảo luật, đa số quy định về thủ tục đều đã được đơn giản hóa thủ tục hành chính, thể hiện ở việc giảm bớt giấy tờ, thời gian, trình tự, thay đổi cơ quan có thẩm quyền thực hiện nên đã tạo thuận lợi cơ bản cho công dân trong thực hiện thủ tục hành chính.

Dự thảo Luật Hộ tịch quy định 25 thủ tục hành chính đăng ký và quản lý hộ tịch trong đó 13 thủ tục hành chính thực hiện tại cấp xã, 12 thủ tục ở cấp huyện, Cơ quan đại diện thực hiện 6 thủ tục (theo trình tự chung như ở trong nước).

Các thủ tục thuộc thẩm quyền thực hiện của UBND cấp xã: Đăng ký khai sinh trong nước, Đăng ký kết hôn trong nước, Nhận cha, mẹ, con trong nước, Đăng ký thay đổi giám hộ trong nước, Đăng ký chấm dứt giám hộ trong nước, Đăng ký giám hộ cử trong nước, Đăng ký giám hộ đương nhiên trong nước, Thay đổi cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi, Đăng ký việc bổ sung hộ tịch, Đăng ký khai tử trong nước, Đăng ký khai sinh quá hạn, Cấp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân, Trích lục sự kiện hộ tịch đã đăng ký.

Các thủ tục thuộc thẩm quyền thực hiện của UBND cấp huyện: Đăng ký khai sinh có yếu tố nước ngoài, đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài, đăng ký giám hộ cử có yếu tố nước ngoài, đăng ký giám hộ đương nhiên có yếu tố nước ngoài, đăng ký chấm dứt giám hộ, thay đổi giám hộ có yếu tố nước ngoài, đăng ký nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài, ghi vào Sổ hộ tịch việc khai sinh có yếu tố nước ngoài, ghi vào Sổ hộ tịch việc kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi, thay đổi hộ tịch có yếu tố nước ngoài, đăng ký khai tử có yếu tố nước ngoài, đăng ký hộ tịch cho công dân Việt Nam ở nước ngoài, Đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch cho người trên 14 tuổi, Đăng ký việc xác định lại dân tộc, bổ sung hộ tịch; Trích lục sự kiện hộ tịch đã đăng ký.

Việc phân cấp cho ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện các thủ tục có yếu tố nước ngoài như dự thảo luật đã góp phần giảm tải khối lượng công việc trước đây tập trung tại Sở Tư pháp, góp phần thuận lợi hơn cho cá nhân khi thực hiện và rút ngắn thời gian giải quyết cho công dân.

Riêng đối với hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính, hiện nay khi thực hiện các thủ tục hành chính vẫn còn yêu cầu một số loại giấy tờ như: Chứng minh nhân dân, Hộ chiếu hoặc giấy tờ có giá trị thay thế và giấy tờ chứng minh nơi cư trú. Tuy nhiên, trong thời điểm Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và Cơ sở dữ liệu hộ tịch chưa được khai thác, sử dụng thì các giấy tờ này vẫn cần thiết để làm căn cứ thực hiện thủ tục hành chính. Đa số các thủ tục hành chính được quy định trong Dự án Luật Hộ tịch đã quy định điều khoản chuyển tiếp nhằm từng bước bỏ yêu cầu về giấy tờ công dân trong thành phần hồ sơ của các thủ tục hành chính khi Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và Cơ sở dữ liệu hộ tịch chưa được khai thác, sử dụng. Một số thủ tục như đăng ký khai sinh, đăng ký kết hôn đã có quy định trong trường hợp đã được cấp số định danh và chưa được cấp số định danh. Tuy nhiên vẫn còn một số thủ tục chưa có quy định phân biệt các trường hợp nên còn thiếu thống nhất.

Xem xét các thủ tục trong dự thảo, khi có số định danh cá nhân và cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, cơ sở dữ liệu hộ tịch đều được giảm bớt giấy tờ cần xuất trình hoặc nộp khi làm thủ tục như chứng minh nhân dân, hộ khẩu. Đối với một số thủ tục hành chính, thành phần hồ sơ cần nộp, xuất trình được bớt cơ bản. Tiêu biểu như đăng ký khai sinh, đăng ký kết hôn, thủ tục Đăng ký khai sinh bỏ được Giấy chứng nhận kết hôn của cha mẹ trẻ em (nếu cha, mẹ của trẻ em có đăng ký kết hôn); thủ tục Đăng ký kết hôn giảm được giấy xác nhận về tình trạng hôn nhân. Đi liền với việc giảm thành phần hồ sơ, chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính cũng được giảm bớt. Chi phí thực hiện theo quy định tại dự thảo Luật Hộ tịch khi có số định danh cá nhân đối với thủ tục đăng ký kết hôn đã giảm được 40%, đối với thủ tục đăng ký khai sinh là 30,8%. Đây là những thủ tục có tần suất thực hiện rất lớn, do vậy, chi phí xã hội giảm được là rất đáng kể.

3. Đơn giản hóa giấy tờ công dân

Hiện tại mỗi sự kiện hộ tịch sau khi được đăng ký, đương sự được cấp 01 bản chính giấy tờ hộ tịch tương ứng như: Giấy khai sinh, Giấy đăng ký kết hôn,…với những mẫu giấy tờ như vậy dẫn đến việc bảo quản tương đối khó khăn, dễ bị thất lạc, mất mát hoặc hư hỏng. Với việc cấp từng giấy tờ hộ tịch riêng lẻ sau khi đăng ký các sự kiện hộ tịch làm cho việc xâu chuỗi, kết nối các biến động hộ tịch cá nhân cũng

nằm trong tình trạng đứt quãng, gây khó khăn cho cả cơ quan quản lý cũng như cho người dân trong việc chứng minh tình trạng hộ tịch của mình và dẫn đến mỗi cá nhân có nhiều giấy tờ hộ tịch. Để khắc phục tình trạng này, trong bối cảnh đang xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và Cơ sở dữ liệu hộ tịch nhằm thống nhất quản lý thông tin về dân cư thì việc cấp các giấy tờ hộ tịch bản chính là không cần thiết.

Khoản 1 Điều 65 dự thảo Luật Hộ tịch quy định việc cập nhật, điều chỉnh thông tin hộ tịch cá nhân trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử " *Mọi sự kiện hộ tịch của cá nhân ngay sau khi đăng ký vào Sổ hộ tịch theo quy định tại Luật này đều phải được cập nhật đầy đủ, chính xác, kịp thời vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử; cơ quan đăng ký hộ tịch chịu trách nhiệm về mọi thông tin hộ tịch được cập nhật trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử."*

Như vậy, sau khi đăng ký các sự kiện hộ tịch, Cơ quan đăng ký hộ tịch ghi vào Sổ hộ tịch và cập nhật thông tin vào cơ sở dữ liệu hộ tịch. Thông tin hộ tịch của cá nhân do nhà nước quản lý, khi cần chứng minh tình trạng hộ tịch thì người dân chỉ cần thông báo Số định danh cá nhân của mình. Điều này sẽ dẫn đến sự thuận lợi cho cả người dân và cho cả cơ quan quản lý nhà nước.

Điều 67 dự thảo Luật Hộ tịch quy định *"Khi đăng ký sự kiện hộ tịch theo quy định tại các Điều 17, 19, 23, 24, 25, 29, 32, 33, 38, 40, 43, 45, 46, 47, 50, 53, 55, 56 và 58 của Luật này, căn cứ Sổ hộ tịch, cơ quan đăng ký hộ tịch thực hiện cấp ngay trích lục cho người đi đăng ký hộ tịch; số lượng bản trích lục được cấp theo yêu cầu."*

Khoản 1, Điều 68 quy định việc cấp trích lục về sự kiện hộ tịch đã đăng ký *"Không phụ thuộc vào nơi cư trú, mọi cá nhân đều có quyền yêu cầu cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch cấp trích lục về sự kiện hộ tịch đã được đăng ký."*

Việc thay thế các giấy tờ bản chính bằng bản trích lục như quy định tại dự thảo Luật tạo điều kiện thuận lợi cho người dân khi thực hiện các thủ tục hành chính, giúp giải quyết các vấn đề về mất mát, hư hỏng đối với các giấy tờ bản chính. Bên cạnh đó, trích lục được cấp ngay sau khi thực hiện thủ tục bảo đảm các thông tin và giá trị pháp lý của giấy tờ công dân. Thủ tục đề nghị lấy trích lục theo quy định cũng rất đơn giản, không hạn chế về số lượng và địa giới hành chính, giúp công dân giảm bớt việc lưu giữ và bảo quản.

III. Đề xuất, kiến nghị

Luật Hộ tịch chủ yếu là các thủ tục hành chính cụ thể, tuy nhiên, còn nhiều vấn đề chưa được cụ thể hóa tại Luật. Vì vậy, đối với các vấn đề lớn cần khẩn trương xây dựng dự thảo các văn bản hướng dẫn thi hành để làm rõ các quy định, các thủ tục hành chính chưa được cụ thể hóa. Mặt khác, dự thảo các văn bản hướng dẫn thi hành cũng là cơ sở để thuyết minh, làm rõ hơn các quy định tại dự án Luật khi trình Quốc hội./.

Phụ lục: Thủ tục hành chính trong lĩnh vực hộ tịch hiện hành

STT	THỦ TỤC HÀNH CHÍNH GIẢI QUYẾT TẠI CẤP TỈNH
1	Đăng ký khai sinh có yếu tố nước ngoài
2	Đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài
3	Đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại Việt Nam
4	Đăng ký giám hộ có yếu tố nước ngoài
5	Đăng ký thay đổi, chấm dứt giám hộ có yếu tố nước ngoài
6	Đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch,
7	Đăng ký việc xác định lại dân tộc, bổ sung hộ tịch
8	Đăng ký việc xác định lại giới tính
9	Điều chỉnh nội dung trong sổ hộ tịch và các giấy tờ hộ tịch khác (không phải sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh)
10	Đăng ký khai tử có yếu tố nước ngoài
11	Ghi vào Sổ hộ tịch các việc hộ tịch đã đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài
12	Đăng ký lại việc sinh có yếu tố nước ngoài
13	Đăng ký lại việc tử có yếu tố nước ngoài
14	Đăng ký lại việc kết hôn có yếu tố nước ngoài
15	Cấp lại bản chính Giấy khai sinh có yếu tố nước ngoài
16	Cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch
17	Công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại Việt Nam
18	Ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được

	giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại Việt Nam
19	Thủ tục đăng ký hoạt động của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài
20	Thay đổi nội dung Giấy đăng ký hoạt động của Trung tâm
	THỦ TỤC HÀNH CHÍNH THỰC HIỆN TẠI CẤP HUYỆN
1	Thay đổi cải chính hộ tịch cho người trên 14 tuổi
2	Đăng ký việc xác định lại dân tộc, bổ sung hộ tịch
3	Đăng ký việc xác định lại giới tính
4	Điều chỉnh nội dung trong sổ hộ tịch và các giấy tờ hộ tịch khác (không phải sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh)
5	Cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch
6	Cấp lại bản chính Giấy khai sinh
	THỦ TỤC HÀNH CHÍNH THỰC HIỆN TẠI CẤP XÃ
1	Đăng ký khai sinh trong nước
2	Đăng ký kết hôn trong nước
3	Nhận cha, mẹ, con trong nước
4	Đăng ký thay đổi, chấm dứt giám hộ trong nước
5	Đăng ký giám hộ trong nước
6	Thay đổi cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi
7	Đăng ký việc bổ sung hộ tịch
8	Điều chỉnh nội dung trong Sổ hộ tịch và các giấy tờ hộ tịch khác (không phải Sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh)
9	Đăng ký khai tử trong nước
10	Đăng ký khai sinh quá hạn
11	Đăng ký khai tử quá hạn
12	Đăng ký lại việc sinh (việc sinh đã được đăng ký nhưng sổ hộ tịch và bản chính giấy tờ hộ tịch đã bị mất hoặc hư hỏng không sử dụng được thì được

	đăng ký lại)
14	Đăng ký lại việc kết hôn trong nước
15	Đăng ký hôn nhân thực tế
16	Đăng ký lại việc tử trong nước
17	Cấp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân
18	Đăng ký kết hôn đối với đồng bào các dân tộc thiểu số theo Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số
19	Đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới
20	Cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch
21	Cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài
	THỦ TỤC HÀNH CHÍNH THỰC HIỆN TẠI CƠ QUAN ĐẠI DIỆN
1	Đăng ký khai sinh
2	Đăng ký kết hôn
3	Đăng ký khai tử
4	Đăng ký việc giám hộ
5	Đăng ký việc nhận cha, mẹ, con
6	Thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch
7	Đăng ký lại việc sinh
8	Đăng ký khai sinh quá hạn
9	Đăng ký lại việc tử
10	Đăng ký khai tử quá hạn
11	Đăng ký lại việc kết hôn

Phụ lục: Thủ tục hành chính được quy định trong dự thảo Luật Hộ tịch

STT	THỦ TỤC HÀNH CHÍNH GIẢI QUYẾT TẠI CẤP HUYỆN
1	Đăng ký khai sinh có yếu tố nước ngoài
2	Đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài
3	Đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại Việt Nam
4	Đăng ký giám hộ có yếu tố nước ngoài
5	Đăng ký thay đổi giám hộ có yếu tố nước ngoài
6	Đăng ký chấm dứt giám hộ có yếu tố nước ngoài
7	Đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch cho người trên 14 tuổi
8	Đăng ký việc xác định lại dân tộc, bổ sung hộ tịch
9	Đăng ký khai tử có yếu tố nước ngoài
10	Ghi vào Sổ hộ tịch việc khai sinh tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài
12	Ghi vào Sổ hộ tịch việc kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi, thay đổi hộ tịch tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài
13	Trích lục sự kiện hộ tịch đã đăng ký
	THỦ TỤC HÀNH CHÍNH THỰC HIỆN TẠI CẤP XÃ
1	Đăng ký khai sinh trong nước
2	Đăng ký kết hôn trong nước
3	Nhận cha, mẹ, con trong nước
4	Đăng ký thay đổi giám hộ trong nước
5	Đăng ký chấm dứt giám hộ trong nước
6	Đăng ký giám hộ cử trong nước
7	Đăng ký giám hộ đương nhiên trong nước

8	Thay đổi cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi
9	Đăng ký việc bổ sung hộ tịch
10	Đăng ký khai tử trong nước
11	Đăng ký khai sinh quá hạn
12	Cấp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân
13	Trích lục sự kiện hộ tịch đã đăng ký
	THỦ TỤC HÀNH CHÍNH THỰC HIỆN TẠI CƠ QUAN ĐẠI DIỆN
1	Đăng ký khai sinh
2	Đăng ký kết hôn
3	Đăng ký khai tử
4	Đăng ký việc giám hộ
5	Đăng ký việc nhận cha, mẹ, con
6	Thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Phần 2

1. **Dự thảo Luật Hộ tịch**
2. **Báo cáo kết quả Nghiên cứu Đơn giản hoá thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong Dự án Luật Hộ tịch –** *do Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực chủ trì và chịu trách nhiệm triển khai*

DỰ THẢO LUẬT HỘ TỊCH

QUỐC HỘI

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập – Tự do – Hạnh phúc

Luật số: /2014/QH13

(Dự thảo)

Hà Nội, ngày ... tháng ... năm 2014

LUẬT HỘ TỊCH

Căn cứ vào Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam được Quốc hội khoá XIII, kỳ họp thứ 6 thông qua ngày 28 tháng 11 năm 2013,

Quốc hội ban hành Luật Hộ tịch.

Chương I

NHỮNG QUY ĐỊNH CHUNG

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

1. Luật này quy định nguyên tắc đăng ký hộ tịch; quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch; thẩm quyền, thủ tục đăng ký hộ tịch; cơ sở dữ liệu hộ tịch; công chức tư pháp - hộ tịch; trách nhiệm quản lý nhà nước về hộ tịch.

2. Thẩm quyền, thủ tục giải quyết các việc về quốc tịch, nuôi con nuôi được thực hiện theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam, Luật Nuôi con nuôi.

Điều 2. Hộ tịch và đăng ký hộ tịch

1. Hộ tịch là những sự kiện cơ bản của cá nhân từ khi sinh ra đến khi chết được quy định tại Điều 3 của Luật này, xác định tình trạng nhân thân của người đó.

2. Đăng ký hộ tịch là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận hoặc ghi vào s*ổ hộ tịch* các sự kiện hộ tịch của cá nhân, tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, quản lý về dân cư, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Điều 3. Nội dung đăng ký hộ tịch

1. Xác nhận vào sổ hộ tịch các sự kiện hộ tịch:

a) Khai sinh;

b) Kết hôn;

c) Giám hộ;

d) Nhận cha, mẹ, con;

đ) Thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, bổ sung thông tin hộ tịch;

e) Khai tử.

2. Ghi vào sổ hộ tịch việc thay đổi hộ tịch của cá nhân theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền:

a) Thay đổi quốc tịch;

b) Xác định cha, mẹ, con;

c) Xác định lại giới tính;

d) Nuôi con nuôi, chấm dứt việc nuôi con nuôi;

đ) Ly hôn, hủy việc kết hôn trái pháp luật;

e) Công nhận giám hộ;

g) Tuyên bố hoặc huỷ tuyên bố một người mất tích, đã chết, bị mất hoặc hạn chế năng lực hành vi dân sự.

3. Ghi vào s*ổ hộ tịch* sự kiện khai sinh, kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài.

4. Xác nhận hoặc ghi vào s*ổ hộ tịch* các việc khác theo quy định của pháp luật.

Điều 4. Giải thích từ ngữ

Trong Luật này, những từ ngữ dưới đây được hiểu như sau:

1. *Số định danh cá nhân* là dãy số tự nhiên nhằm mã hóa những thông tin cơ bản của cá nhân trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

2. *Nơi cư trú* của cá nhân là nơi người đó đăng ký thường trú; trường hợp không có nơi đăng ký thường trú thì nơi cư trú của cá nhân là nơi người đó đăng ký tạm trú.

3. *Trích lục hộ tịch* là văn bản *được cấp ngay sau khi đăng ký hộ tịch* hoặc theo yêu cầu của cá nhân nhằm chứng minh sự kiện hộ tịch của người đó đã đăng ký tại cơ quan đăng ký hộ tịch.

4. *Cơ sở dữ liệu hộ tịch* là tập hợp thông tin hộ tịch của mọi cá nhân đã đăng ký và lưu giữ trong s*ổ hộ tịch* và cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

5. *Sổ hộ tịch* là sổ giấy được lập để xác nhận, ghi chép các sự kiện hộ tịch quy định tại Điều 3 của Luật này.

6. *Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử* là cơ sở dữ liệu ngành, được lập trên cơ sở tin học hóa công tác đăng ký hộ tịch, được kết nối để cung cấp thông tin hộ tịch cơ bản của cá nhân cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

7. Cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch gồm cơ quan đăng ký hộ tịch, Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và cơ quan khác được phân quyền quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

8. Cơ quan đăng ký hộ tịch là Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi là Ủy ban nhân dân cấp xã); Uỷ ban nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (sau đây gọi là Uỷ ban nhân dân cấp huyện); Cơ quan đại diện ngoại giao, Cơ quan đại diện lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài (sau đây gọi là Cơ quan đại diện).

Điều 5. Thẩm quyền đăng ký hộ tịch

1. Uỷ ban nhân dân cấp xã thực hiện đăng ký khai sinh; kết hôn; giám hộ; nhận cha, mẹ, con; nuôi con nuôi; khai tử; thay đổi, cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi; bổ sung thông tin hộ tịch cho công dân Việt Nam cư trú ở trong nước và thực hiện các việc hộ tịch theo quy định tại khoản 2 và khoản 4 Điều 3 của Luật này.

2. Uỷ ban nhân dân cấp huyện thực hiện đăng ký khai sinh, kết hôn, giám hộ, nhận cha, mẹ, con, nuôi con nuôi, khai tử có yếu tố nước ngoài; đăng ký xác định lại dân tộc, thay đổi, cải chính hộ tịch cho người trên 14 tuổi; thực hiện các việc hộ tịch theo quy định tại khoản 3 Điều 3 của Luật này.

3. Cơ quan đại diện thực hiện đăng ký các việc hộ tịch quy định tại Điều 3 của Luật này cho công dân Việt Nam ở nước ngoài.

Điều 6. Quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch của cá nhân

1. Công dân Việt Nam, người không quốc tịch thường trú tại Việt Nam có quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch.

Quy định này cũng được áp dụng đối với công dân nước ngoài thường trú tại Việt Nam, trừ trường hợp điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên có quy định khác.

2. Người đã thành niên trực tiếp hoặc uỷ quyền cho người khác thực hiện đăng ký hộ tịch, trừ trường hợp Luật này có quy định khác.

Việc uỷ quyền phải bằng văn bản. Trường hợp ủy quyền giữa cha, mẹ, con với nhau; anh, chị, em ruột với nhau; ông bà nội, ông bà ngoại với cháu nội, cháu ngoại thì không cần văn bản uỷ quyền.

3. Người chưa thành niên, người đã thành niên mất năng lực hành vi dân sự thực hiện đăng ký hộ tịch thông qua người đại diện theo pháp luật.

Điều 7. Bảo đảm thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch

1. Nhà nước có chính sách, biện pháp đồng bộ, tạo điều kiện để cá nhân thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch.

2. Nhà nước bảo đảm ngân sách, cơ sở vật chất, nguồn nhân lực, đầu tư phát triển công nghệ thông tin cho hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch.

Điều 8. Nguyên tắc đăng ký hộ tịch

1. Tôn trọng và bảo vệ quyền nhân thân của cá nhân.

2. Mọi sự kiện hộ tịch của cá nhân phải được đăng ký đầy đủ, kịp thời, khách quan và chính xác.

3. Mỗi sự kiện hộ tịch chỉ được đăng ký tại một cơ quan đăng ký hộ tịch có thẩm quyền theo quy định của Luật này.

4. Mọi sự kiện hộ tịch sau khi đăng ký phải được cập nhật đầy đủ vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

5. Bảo đảm công khai, minh bạch thủ tục đăng ký hộ tịch.

Điều 9. Cách thức gửi hồ sơ yêu cầu đăng ký hộ tịch

1. Khi yêu cầu đăng ký hộ tịch, cấp trích lục hộ tịch, cá nhân trực tiếp nộp hồ sơ cho cơ quan đăng ký hộ tịch có thẩm quyền hoặc gửi hồ sơ qua hệ thống bưu chính; trường hợp thực hiện thủ tục hành chính trực tuyến thì gửi hồ sơ qua hệ thống đăng ký hộ tịch trực tuyến.

2. Khi làm thủ tục đăng ký hộ tịch, cấp trích lục hộ tịch, cá nhân thông báo Số định danh cá nhân của mình cho cơ quan đăng ký hộ tịch; trường hợp chưa có Số định danh cá nhân thì xuất trình Chứng minh nhân dân hoặc Hộ chiếu và giấy tờ chứng minh nơi cư trú.

Điều 10. Số định danh cá nhân

1. Số định danh cá nhân (sau đây gọi là Số định danh) được cấp một lần duy nhất cho cá nhân khi đăng ký khai sinh, kể từ ngày Luật này có hiệu lực, được ghi vào Sổ hộ tịch, trích lục hộ tịch và giấy tờ khác theo quy định của pháp luật.

2. Chính phủ quy định việc cấp Số định danh cho người đã đăng ký khai sinh trước ngày Luật này có hiệu lực và việc sử dụng Số định danh để tra cứu thông tin cá nhân.

Điều 11. Hợp pháp hóa lãnh sự đối với giấy tờ của nước ngoài

Giấy tờ do cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài cấp, công chứng hoặc chứng thực để sử dụng vào việc đăng ký hộ tịch tại Việt Nam phải được hợp pháp hoá lãnh sự theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp được miễn hợp pháp hóa lãnh sự theo điều

ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên hoặc trên nguyên tắc có đi có lại.

Điều 12. Lệ phí hộ tịch

1. Cá nhân đăng ký lần đầu đối với các việc khai sinh, khai tử, giám hộ được miễn lệ phí ; ccá nhân đăng ký sự kiện hộ tịch khác phải nộp lệ phí.

2. Chính phủ quy định chi tiết thẩm quyền thu, mức thu, cách thức nộp, chế độ quản lý và sử dụng lệ phí đăng ký hộ tịch.

Điều 13. Các hành vi bị nghiêm cấm

1. Nghiêm cấm các hành vi sau đây:

a) Cung cấp thông tin, tài liệu sai sự thật; làm hoặc sử dụng giấy tờ giả, giấy tờ của người khác để đăng ký hộ tịch;

b) Đe dọa, cưỡng ép, cản trở việc thực hiện quyền, nghĩa vụ đăng ký hộ tịch;

c) Đe dọa, can thiệp trái pháp luật vào hoạt động đăng ký hộ tịch của công chức Tư pháp – Hộ tịch, cán bộ tư pháp của Phòng Tư pháp, Viên chức ngoại giao, lãnh sự;

d) Cam đoan, làm chứng sai sự thật để đăng ký hộ tịch;

đ) Mượn, cho mượn, làm giả, sửa chữa, làm sai lệch nội dung giấy tờ hộ tịch;

e) Đưa hối lộ, mua chuộc, hứa hẹn lợi ích vật chất, tinh thần để được đăng ký hộ tịch trái pháp luật;

g) Lợi dụng việc đăng ký hộ tịch hoặc trốn tránh nghĩa vụ đăng ký hộ tịch nhằm động cơ vụ lợi, hưởng chính sách ưu đãi của Nhà nước hoặc trục lợi dưới bất kỳ hình thức nào.

2. Cá nhân có hành vi vi phạm quy định tại khoản 1 Điều này thì tuỳ theo tính chất, mức độ vi phạm có thể bị xử lý vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

Chương II

ĐĂNG KÝ HỘ TỊCH TẠI UỶ BAN NHÂN DÂN CẤP XÃ

Mục 1

ĐĂNG KÝ KHAI SINH

Điều 14. Thẩm quyền đăng ký khai sinh

Ủy ban nhân dân cấp xã nơi cư trú của người mẹ hoặc người cha thực hiện đăng ký khai sinh cho trẻ em sinh ra tại Việt Nam, có cha, mẹ là công dân Việt Nam cư trú ở trong nước; trường hợp không xác định được nơi cư trú của cha, mẹ hoặc trẻ em bị bỏ rơi thì Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi trẻ em đang sinh sống trên thực tế thực hiện đăng ký khai sinh.

Điều 15. Nội dung đăng ký khai sinh

1. Nội dung đăng ký khai sinh gồm các thông tin sau:

a) Họ và tên, giới tính, ngày tháng năm sinh, nơi sinh, dân tộc, quốc tịch, Số định danh của người được khai sinh;

b) Họ và tên, năm sinh, dân tộc, quốc tịch, nơi cư trú của cha, mẹ người được đăng ký khai sinh;

c) Họ và tên của người đi khai sinh, quan hệ với người được khai sinh.

2. Nội dung khai sinh quy định tại điểm a, điểm b khoản 1 Điều này là thông tin hộ tịch cơ bản của cá nhân; mọi hồ sơ, giấy tờ của cá nhân có ghi về thông tin khai sinh phải phù hợp với nội dung đăng ký khai sinh của người đó.

Điều 16. Trách nhiệm đăng ký khai sinh

1. Cha, mẹ có trách nhiệm đăng ký khai sinh cho con trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày sinh con; trường hợp cha, mẹ không thể đăng ký khai sinh cho con thì ông, bà, người thân thích khác hoặc cá nhân, tổ chức đang nuôi dưỡng trẻ em có trách nhiệm đăng ký khai sinh cho trẻ em.

2. Công chức Tư pháp – Hộ tịch có trách nhiệm kiểm tra, đôn đốc người có trách nhiệm đăng ký khai sinh cho trẻ em trên địa bàn trong thời hạn quy định; trường hợp cần thiết thì thực hiện đăng ký khai sinh lưu động.

Điều 17. Thủ tục đăng ký khai sinh

1. Hồ sơ đăng ký khai sinh gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Giấy chứng sinh; nếu không có giấy chứng sinh thì nộp văn bản xác nhận của người làm chứng; nếu không có người làm chứng, thì người đi khai sinh làm giấy cam đoan về việc sinh.

2. Trường hợp cha, mẹ trẻ em chưa có Số định danh thì xuất trình giấy tờ chứng minh quan hệ hôn nhân của cha mẹ trẻ em, nếu họ có đăng ký kết hôn.

3. Ngay sau khi nhận hồ sơ, công chức Tư pháp – Hộ tịch kiểm tra hồ sơ, nếu xét thấy thông tin là phù hợp, việc đăng ký khai sinh là đúng quy định pháp luật, thì ghi nội dung khai sinh quy định tại Điều 15 của Luật này vào sổ hộ tịch, trích lục hộ tịch. Ttrường hợp đã có Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì công chức Tư pháp - Hộ tịch có trách nhiệm cập nhật thông tin đăng ký khai sinh vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, lấy Số định danh cá nhân và ghi vào sổ hộ tịch, trích lục hộ tịch.

Công chức Tư pháp - Hộ tịch và người đi đăng ký khai sinh cùng ký tên vào sổ hộ tịch; *Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã ký trích lục hộ tịch và cấp cho người đi đăng ký khai sinh.*

Mục 2

ĐĂNG KÝ KẾT HÔN,

CẤP XÁC NHẬN TÌNH TRẠNG HÔN NHÂN

Điều 18. Thẩm quyền đăng ký kết hôn

Ủy ban nhân dân cấp xã nơi cư trú của một trong hai bên nam, nữ thực hiện đăng ký kết hôn giữa công dân Việt Nam với nhau cư trú ở trong nước.

Điều 19. Thủ tục đăng ký kết hôn

1. Hồ sơ đăng ký kết hôn gồm Tờ khai (theo mẫu quy định); trường hợp một hoặc cả hai bên nam, nữ chưa có Số định danh cá nhân hoặc trường hợp đăng ký kết hôn tại Ủy ban nhân dân cấp xã không phải nơi cư trú thì phải có giấy xác nhận tình trạng hôn nhân.

2. Trong thời hạn 5 (năm) ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ, công chức Tư pháp – Hộ tịch có trách nhiệm nghiên cứu, thẩm tra, xác minh hồ sơ. Nếu xét thấy hai

bên nam, nữ đủ điều kiện kết hôn, việc kết hôn hoàn toàn tự nguyện và không vi phạm quy định cấm theo Luật Hôn nhân và gia đình thì báo cáo Chủ tịch Uỷ ban nhân dân giải quyết.

3. Lễ đăng ký kết hôn được tiến hành trang trọng tại trụ sở Ủy ban nhân dân. Khi đăng ký kết hôn cả hai bên nam nữ phải có mặt. *Chủ tịch Ủy ban nhân dân/Công chức Tư pháp – Hộ tịch hỏi lần cuối, nếu các bên vẫn tự nguyện kết hôn với nhau, thì tuyên bố công nhận hai người là vợ chồng.* Công chức Tư pháp – Hộ tịch ghi việc kết hôn vào sổ hộ tịch, trích lục hộ tịch và cùng hai bên nam nữ ký tên vào sổ hộ tịch; Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã ký trích lục hộ tịch và cấp cho hai bên kết hôn.

Trường hợp từ chối đăng ký kết hôn thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

Điều 20. Thẩm quyền cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân

Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi cư trú của người yêu cầu thực hiện cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho người đó. Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân chỉ được sử dụng để đăng ký kết hôn tại cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam hoặc kết hôn tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài; trường hợp sử dụng Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân vào mục đích khác thì phải ghi rõ trong giấy xác nhận.

Điều 21. Thủ tục cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân

1. Người yêu cầu cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân phải nộp Tờ khai (theo mẫu quy định).

2. Trong thời hạn 3 (ba) ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ, công chức Tư pháp – Hộ tịch phải kiểm tra, tra cứu thông tin về cá nhân người đó trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch; trường hợp cần thiết thì tiến hành xác minh. Nếu thấy yêu cầu cấp xác nhận tình trạng hôn nhân là đúng quy định pháp luật, thì ghi nội dung xác nhận vào Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân (theo mẫu quy định). *Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã ký Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân và cấp cho người yêu cầu.*

3. Căn cứ tình hình cụ thể, Chính phủ quy định thủ tục phỏng vấn trước khi cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam để kết hôn với người nước

ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài nhằm bảo đảm lợi ích của các bên trong quan hệ hôn nhân và gia đình.

Mục 3

ĐĂNG KÝ GIÁM HỘ

Điều 22. Thẩm quyền đăng ký giám hộ

Ủy ban nhân dân cấp xã nơi cư trú của người được giám hộ hoặc người giám hộ thực hiện đăng ký giám hộ giữa công dân Việt Nam cư trú ở trong nước với nhau.

Điều 23. Thủ tục đăng ký giám hộ cử

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Văn bản cử người giám hộ theo quy định của Bộ Luật Dân sự[24].

2. Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ, công chức Tư pháp – Hộ tịch có trách nhiệm nghiên cứu, thẩm tra, xác minh hồ sơ *và báo cáo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã giải quyết. Nếu thấy việc giám hộ đủ* điều kiện theo quy định pháp luật, thì công chức Tư pháp – Hộ tịch ghi việc giám hộ vào Sổ hộ tịch; công chức Tư pháp – Hộ tịch và người đi đăng ký giám hộ cùng ký vào Sổ hộ tịch. *Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã ký Trích lục hộ tịch và cấp cho người đăng ký giám hộ.*

3. Trường hợp từ chối đăng ký giám hộ thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

Điều 24. Đăng ký giám hộ đương nhiên

1. Việc giám hộ đương nhiên theo quy định của Bộ luật Dân sự cũng được đăng ký nếu người giám hộ yêu cầu và không có tranh chấp về việc giám hộ.

2. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Giấy tờ chứng minh tư cách giám hộ đương nhiên theo quy định của Bộ luật Dân sự;

[24] Theo quy định của dự thảo Bộ luật Dân sự sửa đổi

c) Văn bản thỏa thuận về việc cử một người làm giám hộ đương nhiên, đối với trường hợp có nhiều người cùng đủ điều kiện làm giám hộ đương nhiên theo quy định của Bộ luật Dân sự.

3. Trình tự đăng ký giám hộ đương nhiên được thực hiện theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 23 của Luật này.

4. Trường hợp từ chối đăng ký giám hộ thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

Điều 25. Đăng ký chấm dứt giám hộ

1. Ủy ban nhân dân cấp xã *nơi đã đăng ký giám hộ thực* hiện đăng ký chấm dứt giám hộ.

2. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Các giấy tờ làm căn cứ chấm dứt giám hộ theo quy định của Bộ Luật Dân sự.

3. Trong thời hạn 5 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, công chức Tư pháp – Hộ tịch nghiên cứu, thẩm tra hồ sơ và *báo cáo Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã giải quyết theo quy định pháp luật.* Nếu xét thấy việc chấm dứt giám hộ đủ điều kiện theo quy định của pháp luật thì công chức Tư pháp – Hộ tịch ghi việc chấm dứt giám hộ vào Sổ hộ tịch; công chức Tư pháp – Hộ tịch, người đi đăng ký chấm dứt giám hộ cùng ký vào Sổ hộ tịch; *Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã ký Trích lục hộ tịch và cấp cho người đăng ký chấm dứt giám hộ.*

Điều 26. Đăng ký thay đổi giám hộ

Trong trường hợp người giám hộ đề nghị được thay đổi người giám hộ và có người khác có đủ điều kiện nhận làm giám hộ thì các bên làm thủ tục đăng ký chấm dứt giám hộ cũ và đăng ký giám hộ mới theo quy định tại Mục này.

Mục 4

ĐĂNG KÝ NHẬN CHA, MẸ, CON

Điều 27. Điều kiện đăng ký nhận cha, mẹ, con

1. Việc đăng ký nhận cha, mẹ, con được thực hiện nếu cả bên nhận, bên được nhận là cha, mẹ, con đều còn sống vào thời điểm đăng ký nhận cha, mẹ, con; việc nhận cha, mẹ, con là tự nguyện, không có tranh chấp.

2. Trong trường hợp người được nhận là con chưa thành niên thì phải có sự đồng ý của người đang là mẹ hoặc cha, trừ trường hợp người đó đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự, hạn chế năng lực hành vi dân sự. Nếu con chưa thành niên từ đủ chín tuổi trở lên thì việc nhận cha, mẹ, con phải có sự đồng ý của người con đó.

3. Người con đã thành niên hoặc người giám hộ của người con chưa thành niên hoặc đã thành niên nhưng mất năng lực hành vi dân sự cũng được làm thủ tục nhận cha, mẹ theo quy định tại Mục này, trong trường hợp cha, mẹ đã chết; nếu việc nhận cha, mẹ là tự nguyện và không có tranh chấp giữa những người có quyền và lợi ích liên quan đến việc nhận cha, mẹ.

4. Quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này cũng được áp dụng đối với việc đăng ký nhận cha, mẹ, con giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa công dân Việt Nam với nhau mà ít nhất một bên định cư ở nước ngoài.

Điều 28. Thẩm quyền đăng ký nhận cha, mẹ, con

Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi cư trú của người nhận hoặc người được nhận là cha, mẹ, con thực hiện đăng ký việc nhận cha, mẹ, con giữa công dân Việt Nam cư trú ở trong nước với nhau.

Điều 29. Thủ tục đăng ký nhận cha, mẹ, con

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Căn cứ chứng minh quan hệ cha con hoặc mẹ con (nếu có).

2. Trong thời hạn 10 (mười) ngày, kể từ ngày nhận hồ sơ, *công chức tư pháp – Hộ tịch nghiên cứu, thẩm tra, xác minh hồ sơ và báo cáo Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã giải quyết.* Nếu xét thấy các bên đương sự đáp ứng đủ điều kiện nhận cha, mẹ, con

thì công chức Tư pháp - Hộ tịch ghi việc nhận cha, mẹ, con vào Sổ hộ tịch, Trích lục hộ tịch.

3. Khi đăng ký nhận cha, mẹ, con các bên cha, mẹ, con phải có mặt, công chức Tư pháp – Hộ tịch và người đi đăng ký nhận cha, mẹ, con cùng ký vào Sổ hộ tịch. *Chủ tịch Uỷ ban nhân dân ký Trích lục hộ tịch và cấp cho các bên nhận cha, mẹ, con.*

4. Trường hợp từ chối đăng ký nhận cha, mẹ, con thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

Mục 5

ĐĂNG KÝ THAY ĐỔI, CẢI CHÍNH HỘ TỊCH, BỔ SUNG THÔNG TIN HỘ TỊCH

Điều 30. Phạm vi thay đổi, cải chính hộ tịch, bổ sung thông tin hộ tịch

1. Thay đổi hộ tịch bao gồm:

a) Thay đổi họ, tên, chữ đệm của cá nhân trong nội dung khai sinh đã đăng ký tại Sổ hộ tịch khi có lý do chính đáng theo quy định của Bộ luật Dân sự;

b) Thay đổi phần khai về cha, mẹ trong nội dung khai sinh đã đăng ký tại Sổ hộ tịch sau khi được nhận làm con nuôi theo quy định của Luật Nuôi con nuôi.

2. Cải chính hộ tịch bao gồm việc cải chính những thông tin hộ tịch của cá nhân đã đăng ký trong Sổ hộ tịch trong trường hợp có sự sai sót khi đăng ký hộ tịch hoặc có thay đổi hộ tịch.

3. Bổ sung thông tin hộ tịch là việc bổ sung nội dung chưa được đăng ký trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

Điều 31. Thẩm quyền đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch, bổ sung thông tin hộ tịch

Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi đã đăng ký hộ tịch trước đây có thẩm quyền giải quyết việc thay đổi, cải chính hộ tịch cho người dưới 14 tuổi, bổ sung thông tin hộ tịch.

Điều 32. Thủ tục đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Giấy tờ liên quan làm căn cứ chứng minh yêu cầu thay đổi, cải chính hộ tịch.

2. *Trong thời hạn 5 (năm) ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ, công chức Tư pháp hộ tịch có trách nhiệm nghiên cứu, thẩm tra, xác minh hồ sơ và báo cáo Chủ tịch Uỷ ban nhân dân giải quyết. Nếu xét thấy việc thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc là phù hợp với quy định của pháp luật, thì ghi nội dung thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc vào Sổ hộ tịch, Trích lục hộ tịch;* công chức Tư pháp - hộ tịch, người đi đăng ký cùng ký tên vào Sổ hộ tịch; *Chủ tịch Ủy ban nhân dân ký Trích lục hộ tịch và cấp cho đương sự.*

Điều 33. Thủ tục bổ sung thông tin hộ tịch

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Bản sao giấy tờ làm căn cứ cho việc bổ sung.

2. Trong thời hạn 3 (ba) ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ, công chức Tư pháp hộ tịch nghiên cứu, thẩm tra hồ sơ. Nếu xét thấy yêu cầu bổ sung thông tin hộ tịch là đúng, thì ghi nội dung bổ sung vào mục tương ứng trong Sổ hộ tịch. Công chức Tư pháp hộ tịch, người đi đăng ký bổ sung thông tin hộ tịch cùng ký tên vào Sổ hộ tịch. Cột ghi chú của Sổ hộ tịch phải ghi rõ nội dung bổ sung; căn cứ ghi bổ sung; họ, tên, chữ ký của người ghi bổ sung; ngày, tháng, năm bổ sung và đóng dấu vào phần đã ghi bổ sung. *Chủ tịch Uỷ ban nhân dân ký Trích lục hộ tịch và cấp cho người có yêu cầu.*

Mục 6

GHI VÀO SỔ HỘ TỊCH VIỆC THAY ĐỔI HỘ TỊCH THEO QUYẾT ĐỊNH CỦA CƠ QUAN NHÀ NƯỚC CÓ THẨM QUYỀN

Điều 34. Trách nhiệm thông báo khi có sự thay đổi hộ tịch của cá nhân

1. Trong thời hạn 5 (năm) ngày làm việc, kể từ ngày ban hành bản án, quyết định liên quan đến thay đổi hộ tịch của cá nhân theo quy định tại khoản 2 Điều 3 của Luật này, Toà án nhân dân, cơ quan nhà nước có thẩm quyền khác có trách nhiệm gửi bản sao bản án, quyết định đó cho Ủy ban nhân dân, nơi đăng ký hộ tịch của người đó để ghi vào Sổ hộ tịch.

2. Đối với những thay đổi quốc tịch thì việc thông báo được thực hiện theo quy định của pháp luật về quốc tịch.

Điều 35. Thủ tục ghi vào Sổ hộ tịch việc thay đổi hộ tịch theo bản án, quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền

1. Ngay sau khi nhận được thông báo theo quy định tại Điều 33 của Luật này, Ủy ban nhân dân giao công chức Tư pháp – Hộ tịch thực hiện ghi vào Sổ hộ tịch việc thay đổi hộ tịch của cá nhân theo bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân, cơ quan nhà nước có thẩm quyền khác.

2. Trong thời hạn 3 (ba) ngày làm việc, công chức Tư pháp – Hộ tịch có trách nhiệm căn cứ vào nội dung bản án, quyết định được quy định tại khoản 1 Điều này ghi nội dung thay đổi vào Sổ hộ tịch, ký tên và đóng dấu.

Mục 7

ĐĂNG KÝ KHAI TỬ

Điều 36. Thẩm quyền đăng ký khai tử

1. Uỷ ban nhân dân cấp xã nơi cư trú cuối cùng của người chết thực hiện việc đăng ký khai tử.

2. Trường hợp không xác định được thẩm quyền đăng ký khai tử theo quy định tại khoản 1 Điều này thì Uỷ ban nhân dân cấp xã, nơi người đó chết hoặc nơi phát hiện thi thể người chết thực hiện việc đăng ký khai tử.

Điều 37. Thời hạn và trách nhiệm đăng ký khai tử

1. Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày có người chết, vợ, chồng, con, cha, mẹ hoặc người thân thích khác của người chết có trách nhiệm đi khai tử; trường hợp người

chết không có thân nhân thì chủ nhà hoặc đại diện của cơ quan, tổ chức liên quan có trách nhiệm đi khai tử.

2. Công chức Tư pháp - Hộ tịch thường xuyên kiểm tra, đôn đốc người có trách nhiệm đi đăng ký khai tử cho người chết trên địa bàn trong thời hạn quy định; trường hợp không xác định được người có trách nhiệm đi khai tử thì Công chức Tư pháp – Hộ tịch thực hiện đăng ký khai tử.

Điều 38. Thủ tục đăng ký khai tử

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Giấy báo tử hoặc giấy tờ thay giấy báo tử;

2. Công chức Tư pháp – Hộ tịch kiểm tra hồ sơ, nếu thấy việc khai tử đúng thì ghi nội dung khai tử vào Sổ hộ tịch; công chức Tư pháp – Hộ tịch, người đi khai tử cùng ký tên vào Sổ hộ tịch. Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp xã ký Trích lục hộ tịch và cấp cho người đi khai tử.

3. Công chức Tư pháp – Hộ tịch thực hiện việc khoá thông tin hộ tịch của người chết trên Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

Chương III
ĐĂNG KÝ HỘ TỊCH TẠI UỶ BAN NHÂN DÂN CẤP HUYỆN

Mục 1

ĐĂNG KÝ KHAI SINH

Điều 39. Thẩm quyền đăng ký khai sinh

1. Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi cư trú của người mẹ hoặc người cha thực hiện đăng ký khai sinh cho trẻ em sinh ra tại Việt Nam có cha hoặc mẹ là công dân Việt Nam còn người kia là người nước ngoài.

2. Uỷ ban nhân dân cấp huyện nơi cư trú của người mẹ hoặc người cha thực hiện đăng ký khai sinh cho trẻ em sinh ra tại Việt Nam có cha và mẹ là người nước ngoài, nếu họ có yêu cầu.

Điều 40. Thủ tục đăng ký khai sinh

1. Hồ sơ được nộp theo quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 16 của Luật này. Khi nộp hồ sơ phải có và văn bản thỏa thuận của cha và mẹ về việc chọn quốc tịch cho con.

2. Ngay sau khi nhận hồ sơ, cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp kiểm tra hồ sơ, nếu xét thấy các thông tin là phù hợp, việc đăng ký khai sinh là đúng quy định pháp luật, thì ghi nội dung khai sinh quy định tại Điều 15 của Luật này vào Sổ hộ tịch, Trích lục hộ tịch.

Trường hợp trẻ em có quốc tịch Việt Nam thì cán bộ tư pháp cập nhật thông tin đăng ký khai sinh vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để lấy Số định danh cá nhân và ghi vào Sổ hộ tịch, Trích lục hộ tịch.

3. Cán bộ tư pháp và người đi đăng ký khai sinh cùng ký tên vào Sổ hộ tịch; Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện ký Trích lục hộ tịch và cấp cho người đi đăng ký khai sinh.

Mục 2

ĐĂNG KÝ KẾT HÔN

Điều 41. Thẩm quyền đăng ký kết hôn

1. Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi cư trú của công dân Việt Nam thực hiện đăng ký kết hôn giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa công dân Việt Nam với nhau mà ít nhất một bên định cư ở nước ngoài.

2. Trường hợp người nước ngoài có yêu cầu đăng ký kết hôn với nhau tại Việt Nam thì Ủy ban nhân dân cấp huyện, nơi cư trú của một trong hai bên thực hiện đăng ký kết hôn.

Điều 42. Hồ sơ đăng ký kết hôn

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Giấy tờ của người nước ngoài do cơ quan có thẩm quyền của nước mà người đó là công dân cấp xác nhận hiện tại người đó là người không có vợ hoặc không có chồng; giấy tờ chứng minh tình trạng hôn nhân của công dân Việt;

c) Giấy xác nhận của tổ chức y tế có thẩm quyền của Việt Nam hoặc nước ngoài, xác nhận người đó không mắc bệnh tâm thần hoặc bệnh khác mà không có khả năng nhận thức, làm chủ được hành vi của mình;

d) Bản sao Hộ chiếu hoặc giấy tờ có giá trị thay thế như Giấy thông hành hoặc Thẻ cư trú đối với người nước ngoài và công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài chưa có Số định danh cá nhân;

đ) Thẻ thường trú hoặc Thẻ tạm trú hoặc Chứng nhận tạm trú trong trường hợp người nước ngoài thường trú hoặc tạm trú tại Việt Nam kết hôn với nhau.

2. Ngoài giấy tờ quy định tại khoản 1 Điều này, tùy từng trường hợp, bên nam, bên nữ phải nộp giấy tờ tương ứng sau đây:

a) Đối với công dân Việt Nam đang phục vụ trong các lực lượng vũ trang hoặc đang làm việc có liên quan trực tiếp đến bí mật Nhà nước thì phải nộp giấy xác nhận của cơ quan, tổ chức quản lý ngành cấp trung ương hoặc cấp tỉnh, xác nhận việc người đó kết hôn với người nước ngoài không ảnh hưởng đến bảo vệ bí mật Nhà nước hoặc không trái với quy định của ngành đó;

b) Đối với công dân Việt Nam đã ly hôn tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài hoặc người nước ngoài đã ly hôn với công dân Việt Nam tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài thì phải nộp giấy xác nhận về việc đã ghi vào sổ hộ tịch việc ly hôn đã tiến hành ở nước ngoài theo quy định của pháp luật Việt Nam;

c) Đối với công dân Việt Nam đồng thời có quốc tịch nước ngoài thì còn phải có giấy tờ chứng minh về tình trạng hôn nhân do cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài cấp.

3. Căn cứ tình hình cụ thể, Chính phủ quy định bổ sung giấy xác nhận của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài thuộc Hội Liên hiệp phụ nữ về việc công dân Việt Nam đã được tư vấn, hỗ trợ về hôn nhân và gia đình

có yếu tố nước ngoài trong hồ sơ đăng ký kết hôn nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài.

Điều 43. Trình tự giải quyết việc đăng ký kết hôn

1. Trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, cán bộ Tư pháp của Phòng Tư pháp có trách nhiệm:

a) Thực hiện phỏng vấn trực tiếp tại trụ sở Phòng Tư pháp đối với hai bên nam, nữ để kiểm tra, làm rõ về nhân thân, sự tự nguyện kết hôn và mức độ hiểu biết nhau của hai bên nam, nữ. Trường hợp cần phiên dịch để thực hiện phỏng vấn thì Phòng Tư pháp chỉ định người phiên dịch.

Kết quả phỏng vấn phải được lập thành văn bản. Cán bộ phỏng vấn phải nêu rõ ý kiến đề xuất của mình và ký tên vào văn bản phỏng vấn; người phiên dịch (nếu có) phải cam kết dịch chính xác nội dung phỏng vấn và ký tên vào văn bản phỏng vấn.

Nếu kết quả phỏng vấn cho thấy hai bên kết hôn không hiểu biết về hoàn cảnh của nhau thì Phòng Tư pháp hẹn ngày phỏng vấn lại; việc phỏng vấn lại được thực hiện sau 30 ngày, kể từ ngày đã phỏng vấn trước.

b) Nghiên cứu, thẩm tra hồ sơ đăng ký kết hôn; trường hợp nghi vấn hoặc có khiếu nại, tố cáo việc kết hôn thông qua môi giới nhằm mục đích kiếm lời, kết hôn giả tạo, lợi dụng việc kết hôn để mua bán người, kết hôn vì mục đích trục lợi khác hoặc xét thấy có vấn đề cần làm rõ về nhân thân của hai bên nam, nữ hoặc giấy tờ trong hồ sơ đăng ký kết hôn, Phòng Tư pháp thực hiện xác minh làm rõ.

2. Trường hợp xét thấy vấn đề cần xác minh thuộc chức năng của cơ quan công an, Phòng Tư pháp có công văn nêu rõ vấn đề cần xác minh, kèm theo bản sao 01 bộ hồ sơ đăng ký kết hôn (bản sao không cần chứng thực) gửi cơ quan công an cùng cấp đề nghị xác minh.

Trong thời hạn 7 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được công văn của Phòng Tư pháp, cơ quan công an thực hiện xác minh vấn đề được yêu cầu và trả lời bằng văn bản cho Phòng Tư pháp.

3. Sau khi thực hiện phỏng vấn hai bên nam, nữ, nghiên cứu, thẩm tra hồ sơ kết hôn, ý kiến của cơ quan công an (nếu có), Phòng Tư pháp báo cáo kết quả và đề xuất

giải quyết việc đăng ký kết hôn trình Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định, kèm theo 01 bộ hồ sơ đăng ký kết hôn.

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản trình của Phòng Tư pháp cùng hồ sơ đăng ký kết hôn, nếu xét thấy hai bên nam, nữ đáp ứng đủ điều kiện kết hôn, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ký Trích lục hộ tịch và trả lại hồ sơ cho Phòng Tư pháp để tổ chức lễ đăng ký kết hôn.

Trường hợp từ chối đăng ký kết hôn, Ủy ban nhân dân cấp huyện có văn bản nêu rõ lý do từ chối.

4. Việc kết hôn được tiến hành trang trọng tại trụ sở Uỷ ban nhân dân. Khi đăng ký kết hôn cả hai bên nam nữ phải có mặt. Cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp hỏi lần cuối, nếu các bên vẫn tự nguyện kết hôn với nhau, thì ghi việc kết hôn vào Sổ hộ tịch; cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp yêu cầu từng bên nam, nữ ký tên vào Sổ hộ tịch và cấp Trích lục hộ tịch cho hai bên kết hôn.

Mục III

ĐĂNG KÝ GIÁM HỘ

Điều 44. Thẩm quyền đăng ký giám hộ

Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi cư trú của người được giám hộ hoặc người giám hộ thực hiện đăng ký giám hộ giữa công dân Việt Nam và người nước ngoài cùng cư trú tại Việt Nam.

Điều 45. Thủ tục đăng ký giám hộ cử

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Văn bản cử người giám hộ theo quy định của Bộ Luật Dân sự[25].

2. Trong thời hạn 5 (năm) ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ, cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp có trách nhiệm nghiên cứu, thẩm tra, xác minh hồ sơ *và báo cáo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện giải quyết. Nếu thấy việc giám hộ đủ* điều kiện theo quy định pháp luật, thì cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp ghi việc giám hộ vào Sổ hộ

[25] Theo quy định của dự thảo Bộ luật Dân sự sửa đổi

tịch; cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp và người đi đăng ký giám hộ cùng ký vào Sổ hộ tịch. *Chủ tịch Uỷ ban nhân dân ký Trích lục hộ tịch và cấp cho người đăng ký giám hộ.*

4. Trường hợp từ chối đăng ký giám hộ thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

Điều 46. Đăng ký giám hộ đương nhiên

1. Thủ tục đăng ký giám hộ đương nhiên giữa công dân Việt Nam và người nước ngoài cùng cư trú ở Việt Nam được áp dụng tương tự quy định tại Điều 24 của Luật này.

2. Trường hợp từ chối đăng ký giám hộ thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

Điều 47. Thủ tục đăng ký chấm dứt giám hộ, thay đổi giám hộ

Thủ tục đăng ký chấm dứt, thay đổi giám hộ giữa công dân Việt Nam và người nước ngoài được áp dụng tương tự quy định tại Điều 25, 26 của Luật này.

Mục 4

ĐĂNG KÝ NHẬN CHA, MẸ, CON

Điều 48. Điều kiện đăng ký nhận cha, mẹ, con

1. Việc đăng ký nhận cha, mẹ, con giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa công dân Việt Nam với nhau mà ít nhất một bên định cư ở nước ngoài, giữa người nước ngoài với nhau mà ít nhất một bên thường trú tại Việt Nam theo quy định tại Mục này được thực hiện nếu đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều 27 của Luật này.

2. Con đã thành niên nhận cha không phải có sự đồng ý của mẹ, nhận mẹ không phải có sự đồng ý của cha.

3. Trường hợp con chưa thành niên nhận cha thì mẹ làm thủ tục nhận cha cho con, nhận mẹ thì cha làm thủ tục nhận mẹ cho con. Trường hợp con chưa thành niên nhận cha mà người mẹ đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự hoặc nhận mẹ mà

người cha đã chết, mất tích, mất năng lực hành vi dân sự thì người giám hộ làm thủ tục nhận cha hoặc nhận mẹ cho con.

Điều 49. Thẩm quyền đăng ký nhận cha, mẹ, con

Uỷ ban nhân dân cấp huyện nơi cư trú của người được nhận là cha, mẹ, con thực hiện đăng ký việc nhận cha, mẹ, con giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa công dân Việt Nam với nhau mà ít nhất một bên định cư ở nước ngoài, giữa người nước ngoài với nhau mà ít nhất một bên thường trú tại Việt Nam.

Điều 50. Thủ tục đăng ký nhận cha, mẹ, con

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Bản sao một trong các giấy tờ để chứng minh về nhân thân như Hộ chiếu hoặc giấy tờ có giá trị thay thế như Giấy thông hành hoặc Thẻ cư trú đối với người nước ngoài;

c) Căn cứ chứng minh quan hệ cha con hoặc mẹ con (nếu có);

2. Trong thời hạn 15 ngày làm việc, kể từ khi nhận đủ hồ sơ hợp lệ, *cán bộ Tư pháp của Phòng Tư pháp nghiên cứu, thẩm tra, xác minh hồ sơ,* niêm yết việc nhận cha, mẹ, con tại trụ sở Uỷ ban nhân dân trong thời gian 07 ngày liên tục, đồng thời có công văn đề nghị Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi thường trú của người được nhận là cha, mẹ, con, niêm yết việc nhận cha, mẹ, con.

3. Ngay sau khi nhận được công văn yêu cầu của Phòng Tư pháp, Ủy ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm niêm yết việc nhận cha, mẹ, con trong thời gian 07 ngày liên tục tại trụ sở Ủy ban nhân dân. Nếu có khiếu nại, tố cáo về việc nhận cha, mẹ, con, Ủy ban nhân dân cấp xã phải gửi văn bản báo cáo ngay Phòng Tư pháp.

4. Phòng Tư pháp báo cáo kết quả và đề xuất Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định việc đăng ký nhận cha, mẹ, con. Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản trình của Phòng Tư pháp, nếu xét thấy các bên đương sự đáp ứng đủ điều kiện nhận cha, mẹ, con, thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện ký Trích lục hộ tịch và trả lại hồ sơ cho Phòng Tư pháp.

5. Khi đăng ký nhận cha, mẹ, con các bên cha, mẹ, con phải có mặt, cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp ghi việc nhận cha, mẹ, con vào Sổ hộ tịch, yêu cầu các bên nhận cha, mẹ, con cùng ký Sổ hộ tịch và cấp trích lục hộ tịch cho các bên nhận cha, mẹ, con.

Mục 5

ĐĂNG KÝ THAY ĐỔI, CẢI CHÍNH HỘ TỊCH, XÁC ĐỊNH LẠI DÂN TỘC, BỔ SUNG THÔNG TIN HỘ TỊCH

Điều 51. Phạm vi thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, bổ sung thông tin hộ tịch

1. Phạm vi thay đổi, cải chính hộ tịch, bổ sung thông tin hộ tịch được thực hiện theo quy định tại Điều 30 của Luật này.

2. Xác định lại dân tộc được tiến hành đối với trường hợp sau đây:

a) Người con đang theo dân tộc của cha đẻ nay muốn xác định lại theo dân tộc của mẹ đẻ hoặc ngược lại;

b) Con nuôi là trẻ em bị bỏ rơi đang theo dân tộc của cha, mẹ nuôi nay tìm thấy cha mẹ đẻ và muốn xác định lại theo dân tộc của cha, mẹ đẻ.

Điều 52. Thẩm quyền đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, bổ sung thông tin hộ tịch

Ủy ban nhân dân cấp huyện, mà trong địa hạt của huyện đó đương sự đã đăng ký hộ tịch trước đây, có thẩm quyền giải quyết việc thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên, bổ sung thông tin hộ tịch cho những trường hợp đã đăng ký hộ tịch tại Uỷ ban nhân dân cấp huyện, xác định lại dân tộc.

Điều 53. Thủ tục đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, bổ sung thông tin hộ tịch

1. Thủ tục đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên, xác định lại dân tộc được áp dụng tương tự quy định tại Điều 32 của Luật này.

Trường hợp yêu cầu xác định lại dân tộc thì phải có giấy tờ làm căn cứ chứng minh yêu cầu xác định lại dân tộc.

2. Thủ tục yêu cầu bổ sung thông tin hộ tịch được áp dụng tương tự quy định tại Điều 33 của Luật này.

3. Cán bộ Tư pháp của Phòng Tư pháp thực hiện đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên, bổ sung thông tin hộ tịch cho những trường hợp đã đăng ký hộ tịch tại Uỷ ban nhân dân cấp huyện, xác định lại dân tộc

Mục 6

GHI VÀO SỔ HỘ TỊCH VIỆC HỘ TỊCH CỦA CÔNG DÂN VIỆT NAM ĐÃ ĐƯỢC GIẢI QUYẾT TẠI CƠ QUAN CÓ THẨM QUYỀN CỦA NƯỚC NGOÀI

Điều 54. Thẩm quyền ghi vào Sổ hộ tịch việc hộ tịch của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài

1. Uỷ ban nhân dân cấp huyện nơi cư trú của người yêu cầu, thực hiện ghi vào Sổ hộ tịch việc khai sinh, kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi, thay đổi hộ tịch của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài.

2. Uỷ ban nhân dân cấp huyện nơi mà trong phạm vi huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh đó đương sự đã đăng ký kết hôn hoặc ghi chú việc kết hôn trước đây, thực hiện ghi vào sổ hộ tịch việc ly hôn, hủy việc kết hôn đã tiến hành ở nước ngoài

Trong trường hợp công dân Việt Nam có yêu cầu ghi vào sổ hộ tịch việc ly hôn mà việc kết hôn trước đó đã được đăng ký tại Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài hoặc cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài, thì việc ghi vào sổ hộ tịch việc ly hôn, huỷ kết hôn được thực hiện tại Uỷ ban nhân dân cấp huyện, nơi công dân Việt Nam cư trú trước khi xuất cảnh, nếu việc ghi vào sổ hộ tịch việc ly hôn, huỷ việc kết hôn không nhằm mục đích kết hôn.

Trong trường hợp việc ghi vào sổ hộ tịch việc ly hôn, huỷ việc kết hôn nhằm mục đích kết hôn, thì thẩm quyền ghi vào sổ hộ tịch việc ly hôn, huỷ việc kết hôn là Uỷ ban nhân dân cấp huyện, nơi đương sự nộp hồ sơ đăng ký kết hôn.

Điều 55. Thủ tục ghi vào Sổ hộ tịch việc khai sinh

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Bản sao giấy tờ về khai sinh do cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài cấp.

2. Trong thời hạn 3 (ba) ngày làm việc, kể từ ngày nhận hồ sơ, công chức cán bộ Tư pháp của Phòng Tư pháp kiểm tra hồ sơ. *Nếu xét thấy yêu cầu ghi việc khai sinh vào Sổ hộ tịch là phù hợp quy định pháp luật, thì cập nhật thông tin vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và ghi nội dung khai sinh và Số định danh cá nhân của người đó vào Sổ hộ tịch, Trích lục hộ tịch, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân ký Trích lục hộ tịch và cấp cho đương sự.*

Điều 56. Thủ tục ghi vào Sổ bộ hộ tịch việc kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi, thay đổi hộ tịch

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Bản sao giấy tờ về việc kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi, thay đổi hộ tịch do cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài cấp.

2. Cán bộ Tư pháp của Phòng Tư pháp có trách nhiệm nghiên cứu, thẩm tra, xác minh hồ sơ. Nếu xét thấy yêu cầu ghi việc kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, giám hộ, nhận cha mẹ con, nuôi con nuôi, thay đổi hộ tịch vào Sổ hộ tịch là phù hợp quy định pháp luật, thì ghi nội dung đó vào Sổ hộ tịch; Trích lục hộ tịch; Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện ký Trích lục hộ tịch và cấp cho đương sự.

3. Bộ Tư pháp hướng dẫn chi tiết việc ghi vào Sổ hộ tịch các việc hộ tịch của công dân Việt Nam được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài theo quy định tại Điều 52 của Luật này.

Mục 7

ĐĂNG KÝ KHAI TỬ

Điều 57. Thẩm quyền đăng ký khai tử

1. Uỷ ban nhân dân cấp huyện nơi cư trú cuối cùng của người chết thực hiện việc đăng ký khai tử cho người nước ngoài hoặc công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài chết tại Việt Nam, nếu thân nhân của họ có yêu cầu

2. Trường hợp không xác định được thẩm quyền đăng ký khai tử theo quy định tại khoản 1 Điều này thì Uỷ ban nhân dân cấp huyện, nơi người đó chết hoặc nơi phát hiện thi thể người chết thực hiện việc đăng ký khai tử.

Điều 58. Thủ tục đăng ký khai tử

1. Hồ sơ bao gồm:

a) Tờ khai (theo mẫu quy định);

b) Giấy báo tử hoặc giấy tờ thay giấy báo tử;

2. Cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp kiểm tra hồ sơ, nếu thấy việc khai tử đúng thì báo cáo Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện và ghi nội dung khai tử vào Sổ hộ tịch; cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp, người đi khai tử cùng ký tên vào Sổ hộ tịch. Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện ký Trích lục hộ tịch và cấp cho người đi khai tử.

Trong trường hợp cần xác minh, thì thời hạn được kéo dài không quá 03 ngày làm việc.

3. Sau khi đăng ký khai tử, Uỷ ban nhân dân cấp huyện phải thông báo bằng văn bản kèm theo Trích lục hộ tịch cho Bộ Ngoại giao để thông báo cho cơ quan có thẩm quyền của nước mà người chết là công dân.

Chương IV

ĐĂNG KÝ HỘ TỊCH TẠI CƠ QUAN ĐẠI DIỆN

Điều 59. Đăng ký hộ tịch cho công dân Việt Nam ở nước ngoài

1. Cơ quan đại diện thực hiện đăng ký các việc hộ tịch quy định tại Điều 3 của Luật này cho công dân Việt Nam ở nước ngoài, nếu việc đăng ký đó không trái pháp luật của nước tiếp nhận.

2. Căn cứ quy định của Luật này, Bộ Ngoại giao phối hợp với Bộ Tư pháp, Bộ Công an hướng dẫn thẩm quyền, thủ tục đăng ký hộ tịch và cấp Số định danh cá nhân cho công dân Việt Nam cư trú ở nước ngoài.

Điều 60. Công chức đăng ký hộ tịch tại Cơ quan đại diện

1. Cơ quan đại diện cử viên chức ngoại giao, lãnh sự thực hiện đăng ký hộ tịch cho công dân Việt Nam cư trú ở nước ngoài.

2. Viên chức ngoại giao, lãnh sự phải được bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch trước khi thực hiện nhiệm vụ đăng ký hộ tịch.

Điều 61. Lập Sổ hộ tịch để quản lý hộ tịch của công dân Việt Nam ở nước ngoài

Bộ Ngoại giao lập Sổ hộ tịch ở trong nước để ghi chép, cập nhật, quản lý thống nhất và cấp trích lục về sự kiện hộ tịch của công dân Việt Nam đã đăng ký tại các Cơ quan đại diện.

Điều 62. Trách nhiệm báo cáo để ghi vào Sổ hộ tịch tại Bộ Ngoại giao

Sau khi đăng ký hộ tịch cho công dân Việt Nam ở nước ngoài, Cơ quan đại diện có trách nhiệm báo cáo bằng văn bản kèm theo trích lục hộ tịch về Bộ Ngoại giao để ghi vào Sổ hộ tịch và cập nhật vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

Chương V

CƠ SỞ DỮ LIỆU HỘ TỊCH

Điều 63. Sổ hộ tịch

1. Sổ hộ tịch lưu giữ, bảo quản lâu dài tại cơ quan đăng ký hộ tịch.

2. Sổ hộ tịch là căn cứ pháp lý để lập, cập nhật, điều chỉnh thông tin hộ tịch của cá nhân trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử và cấp trích lục hộ tịch theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức theo quy định tại các Điều 67 và Điều 68 của Luật này.

Điều 64. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử

1. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử được xây dựng nhằm quản lý, tra cứu thông tin hộ tịch của cá nhân, phục vụ giải quyết yêu cầu đăng ký hộ tịch trực tuyến của cá nhân, tổ chức và đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước.

2. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là căn cứ để cấp trích lục hộ tịch theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức theo quy định tại các Điều 67 và Điều 68 của Luật này.

3. Căn cứ tình hình phát triển kinh tế - xã hội và tiến trình cải cách hành chính, Chính phủ quy định lộ trình đăng ký hộ tịch trực tuyến để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước và lợi ích của người dân; *quy định việc tích hợp thông tin hộ tịch vào Thẻ công dân điện tử hoặc phương tiện điện tử khác để giảm giấy tờ công dân trong lĩnh vực quản lý hộ tịch.*

Điều 65. Cập nhật, điều chỉnh thông tin hộ tịch cá nhân trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử

1. Mọi sự kiện hộ tịch của cá nhân ngay sau khi đăng ký vào Sổ hộ tịch theo quy định tại Luật này đều phải được cập nhật đầy đủ, chính xác, kịp thời vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử; cơ quan đăng ký hộ tịch chịu trách nhiệm về mọi thông tin hộ tịch được cập nhật trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

2. Trường hợp có sự khác nhau giữa thông tin trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử với thông tin trong Sổ hộ tịch, thì phải điều chỉnh thông tin trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử cho phù hợp với Sổ hộ tịch.

Điều 66. Nguyên tắc quản lý, khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch

1. Cơ sở dữ liệu hộ tịch là tài sản nhà nước, được quản lý, bảo đảm an toàn, lâu dài; chỉ những cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền mới được tiếp cận và khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

2. Nghiêm cấm mọi hành vi trộm cắp, phá hoại, làm sai lệch thông tin trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

Chương VI

CẤP TRÍCH LỤC HỘ TỊCH

Điều 67. Cấp trích lục khi đăng ký sự kiện hộ tịch

1. Khi đăng ký sự kiện hộ tịch theo quy định tại các Điều 17, 19, 23, 24, 25, 29, 32, 33, 38, 40, 43, 45, 46, 47, 50, 53, 55, 56 và 58 của Luật này, căn cứ Sổ hộ tịch, cơ quan đăng *ký hộ tịch thực hiện cấp ngay trích lục cho người đi đăng ký hộ tịch; số lượng bản trích lục được cấp theo yêu cầu.*

Điều 68. Cấp trích lục về sự kiện hộ tịch đã đăng ký

1. Không phụ thuộc vào nơi cư trú, mọi cá nhân đều có quyền yêu cầu cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch cấp trích lục về sự kiện hộ tịch đã được đăng ký.

2. Người yêu cầu cấp trích lục hộ tịch gửi Tờ khai (theo mẫu quy định) cho cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch; việc gửi Tờ khai thực hiện theo quy định tại khoản 1 Điều 9 của Luật này.

Trường hợp cơ quan, tổ chức đề nghị cấp trích lục hộ tịch thì gửi văn bản yêu cầu nêu rõ lý do cho cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

3. Ngay sau khi nhận được Tờ khai hoặc văn bản yêu cầu cấp trích lục hộ tịch, cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch căn cứ vào Sổ hộ tịch hoặc Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử để cấp trích lục cho cá nhân hoặc cơ quan, tổ chức yêu cầu.

Điều 69. Chứng thực bản sao trích lục hộ tịch

1. Trích lục hộ tịch được chứng thực bản sao.

2. Trích lục hộ tịch là căn cứ đối chiếu để chứng thực bản sao.

Chương VII

CÔNG CHỨC TƯ PHÁP HỘ TỊCH

Điều 70. Công chức Tư pháp hộ tịch

1. Công chức Tư pháp hộ tịch giúp Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn trong đăng ký và quản lý hộ tịch.

Chính phủ quy định việc bố trí công chức Tư pháp – Hộ tịch đảm nhiệm công tác hộ tịch chuyên trách.

2. Công chức Tư pháp hộ tịch phải có đủ các tiêu chuẩn theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức và phải có thêm các tiêu chuẩn sau đây:

a) Có trình độ từ trung cấp luật trở lên và đã được bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch;

b) Có chữ viết rõ ràng và trình độ tin học phù hợp theo yêu cầu công việc.

Điều 71. Nhiệm vụ, quyền hạn của công chức Tư pháp hộ tịch

1. Công chức Tư pháp hộ tịch có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Tuân thủ quy định của Luật này, pháp luật về cán bộ, công chức và pháp luật liên quan khác trong hoạt động đăng ký hộ tịch;

b) Chịu trách nhiệm trước Ủy ban nhân dân cấp xã và trước pháp luật về việc thực hiện đăng ký hộ tịch theo đúng thủ tục quy định tại Luật này;

c) Giúp Uỷ ban nhân dân thực hiện đăng ký các sự kiện hộ tịch một cách kịp thời, chính xác, khách quan, trung thực, không vụ lợi;

d) Thường xuyên kiểm tra, rà soát, phát hiện để chủ động đăng ký kịp thời đối với việc khai sinh, khai tử phát sinh trên địa bàn mà người dân chưa đăng ký.

Đối với địa bàn dân cư không tập trung, điều kiện đi lại khó khăn, cách xa trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã, định kỳ 6 tháng một lần *công chức Tư pháp - Hộ tịch báo cáo Uỷ ban nhân dân cấp xã cho tổ chức đăng ký lưu động* đối với việc khai sinh, khai tử, kết hôn;

đ) Thường xuyên tự nghiên cứu, trau dồi kiến thức pháp luật để nâng cao năng lực và nghiệp vụ đăng ký hộ tịch; tham gia đầy đủ các lớp bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ do Ủy ban nhân dân hoặc cơ quan Tư pháp cấp trên tổ chức;

e) Tuyên truyền, phổ biến, vận động nhân dân chấp hành tốt các quy định của pháp luật về hộ tịch;

h) Chủ động phối hợp với cơ quan, tổ chức khi có yêu cầu kiểm tra, xác minh về thông tin hộ tịch; chủ động yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin để phục vụ yêu cầu xác minh khi đăng ký hộ tịch.

2. Công chức Tư pháp hộ tịch không được làm những việc sau đây:

a) Cửa quyền, hách dịch, sách nhiễu, gây khó khăn, phiền hà cho cá nhân, tổ chức khi đăng ký hộ tịch;

b) Nhận hối lộ;

c) Thu lệ phí hộ tịch cao hơn mức quy định hoặc tự ý đặt ra các khoản thu khi đăng ký hộ tịch;

d) Tự đặt ra thủ tục, giấy tờ, cố ý kéo dài thời hạn giải quyết đăng ký hộ tịch trái quy định của Luật này;

đ) Tự ý tẩy xóa, sửa chữa, làm sai lệch nội dung thông tin trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch;

e) Cố ý đăng ký, cấp giấy tờ về hộ tịch trái quy định của Luật này;

đ) Tiết lộ thông tin liên quan đến bí mật đời tư của cá nhân mà mình biết được qua đăng ký hộ tịch.

3. Công chức Tư pháp hộ tịch vi phạm các quy định tại khoản 2 Điều này thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm có thể bị xử lý kỷ luật hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.

4. Quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này cũng được áp dụng đối với cán bộ Tư pháp của phòng Tư pháp.

Chương VIII

TRÁCH NHIỆM QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ HỘ TỊCH

Điều 72. Trách nhiệm của Chính phủ

1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hộ tịch.

2. Nội dung quản lý nhà nước về hộ tịch bao gồm:

a) Ban hành hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch; tổ chức triển khai thực hiện pháp luật về hộ tịch;

b) Ứng dụng công nghệ thông tin xây dựng phần mềm đăng ký, quản lý hộ tịch trong phạm vi cả nước và Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử;

c) Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch;

d) Thống kê hộ tịch;

đ) Hợp tác quốc tế về hộ tịch.

Điều 73. Trách nhiệm của Bộ Tư pháp

Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch theo quy định tại khoản 2 Điều 72 của Luật này, có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Hướng dẫn, chỉ đạo, bồi dưỡng nghiệp vụ nhằm nâng cao năng lực thực hiện pháp luật về đăng ký và quản lý hộ tịch;

b) Ban hành, hướng dẫn sử dụng, quản lý Sổ hộ tịch, biểu mẫu giấy tờ hộ tịch;

c) Xây dựng và quản lý thống nhất Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử; hướng dẫn, chỉ đạo địa phương trong việc quản lý, sử dụng phần mềm đăng ký và quản lý hộ tịch, Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử;

d) Định kỳ hàng năm tổng hợp tình hình, phân tích, đánh giá, thống kê hộ tịch báo cáo Chính phủ.

Điều 74. Trách nhiệm của các Bộ, cơ quan ngang Bộ

1. Bộ Ngoại giao phối hợp với Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại Cơ quan đại diện, có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Hướng dẫn, chỉ đạo, kiểm tra, thanh tra công tác đăng ký và quản lý hộ tịch tại các Cơ quan đại diện;

b) Bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch cho viên chức ngoại giao, lãnh sự;

c) Lập Sổ hộ tịch để quản lý thông tin hộ tịch của công dân Việt Nam đã đăng ký tại Cơ quan đại diện;

d) Cấp trích lục hộ tịch theo quy định của Luật này;

đ) Cập nhật, khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định;

e) Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch của Cơ quan đại diện gửi Bộ Tư pháp theo quy định.

2. Bộ Công an chủ trì, phối hợp với Bộ Tư pháp, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Ngoại giao và các bộ, ngành liên quan thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Xây dựng, vận hành Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư bảo đảm kết nối với Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử và cơ sở dữ liệu chuyên ngành khác theo yêu cầu của bộ, ngành, cơ quan Trung ương;

b) Bảo đảm an ninh, an toàn thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử và cơ sở dữ liệu chuyên ngành khác;

c) Xây dựng, quản lý, hướng dẫn việc cấp và sử dụng Số định danh cá nhân.

3. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ khác trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tư pháp thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch.

Điều 75. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, Ủy ban nhân dân cấp huyện

1. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương, có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Hướng dẫn, chỉ đạo việc tổ chức thực hiện công tác đăng ký và quản lý hộ tịch trong phạm vi địa phương;

b) Bảo đảm nguồn nhân lực và cơ sở vật chất để phục vụ hoạt động đăng ký và quản lý hộ tịch;

c) Quản lý, cập nhật, khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định;

d) Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch theo thẩm quyền;

đ) Bồi dưỡng nghiệp vụ hộ tịch;

e) Tổ chức tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hộ tịch;

g) Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch của địa phương báo cáo Bộ Tư pháp theo quy định.

Sở Tư pháp giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại các điểm a, c, d, đ, e và g khoản 1 Điều này.

2. Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương, có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Chỉ đạo, kiểm tra việc đăng ký và quản lý hộ tịch tại Ủy ban nhân dân cấp xã;

b) Thực hiện đăng ký hộ tịch theo quy định của Luật này;

c) Quản lý, cập nhật, khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định;

d) Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về hộ tịch theo thẩm quyền;

đ) Thu hồi, hủy bỏ giấy tờ hộ tịch do Uỷ ban nhân dân cấp xã cấp trái quy định của Luật này;

e) Tổ chức tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật về hộ tịch;

g) Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch của địa phương báo cáo Sở Tư pháp theo quy định;

h) Lưu trữ Sổ hộ tịch, hồ sơ đăng ký hộ tịch.

Phòng Tư pháp giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại các điểm a, b, c, đ, e, g và h khoản 2 Điều này.

3. Đối với đơn vị hành chính cấp huyện không có đơn vị hành chính cấp xã thì ngoài việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn *về đăng ký và quản lý hộ tịch* của Ủy ban nhân dân cấp huyện, còn thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đăng ký và quản lý hộ tịch của Ủy ban nhân dân cấp xã theo quy định tại Điều 76 của Luật này.

Điều 76. Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã

1. Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch tại địa phương, có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) *Thực hiện đăng ký hộ tịch theo quy định của Luật này;*

b) Quản lý, sử dụng Sổ hộ tịch, biểu mẫu hộ tịch theo quy định của Bộ Tư pháp;

c) Quản lý, cập nhật, khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định;

d) Tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hộ tịch trong nhân dân;

đ) Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện theo quy định;

e) Lưu trữ Sổ hộ tịch, hồ sơ đăng ký hộ tịch;

g) Giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm về hộ tịch theo thẩm quyền.

2. Công chức Tư pháp – Hộ tịch giúp Ủy ban nhân dân cấp xã thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại các điểm a, b, c, d, đ và e khoản 1 Điều này.

Điều 77. Trách nhiệm của Cơ quan đại diện

1. Cơ quan đại diện thực hiện quản lý nhà nước về hộ tịch của công dân Việt Nam ở nước ngoài, có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây:

a) Đăng ký hộ tịch cho công dân Việt Nam cư trú ở nước ngoài theo quy định tại Luật này, pháp luật về lãnh sự, ngoại giao và điều ước quốc tế liên quan mà Việt Nam là thành viên;

b) Bố trí Viên chức ngoại giao, lãnh sự thực hiện nhiệm vụ đăng ký và quản lý hộ tịch tại Cơ quan đại diện;

c) Quản lý, sử dụng sổ sách, biểu mẫu hộ tịch theo quy định của Bộ Tư pháp;

d) Quản lý, cập nhật và khai thác Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo quy định;

đ) Báo cáo Bộ Ngoại giao nội dung đăng ký hộ tịch để cập nhật vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch;

e) Cấp trích lục hộ tịch theo quy định của Luật này;

g) Tổng hợp tình hình và thống kê hộ tịch báo cáo Bộ Ngoại giao theo quy định;

h) Lưu giữ hồ sơ, giấy tờ đăng ký hộ tịch;

i) Giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm về hộ tịch theo thẩm quyền.

2. Viên chức ngoại giao, lãnh sự làm công tác hộ tịch có trách nhiệm giúp Cơ quan đại diện thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại các điểm a, c, d, đ, e, g và h khoản 1 Điều này.

Chương IX

ĐIỀU KHOẢN THI HÀNH

Điều 78. Giá trị của sổ hộ tịch, giấy tờ hộ tịch được ban hành trước ngày Luật này có hiệu lực

1. Các loại sổ hộ tịch được ban hành trước ngày Luật này có hiệu lực vẫn có giá trị sử dụng, được lưu giữ lâu dài và là căn cứ để chứng minh sự kiện hộ tịch của cá nhân; tra cứu, cấp trích lục hộ tịch theo quy định tại Điều 67 và Điều 68, cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân theo quy định tại Điều 21; là cơ sở đối chiếu để xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

2. Giấy tờ hộ tịch đã cấp cho cá nhân theo quy định của pháp luật về hộ tịch trước ngày Luật này có hiệu lực vẫn có giá trị sử dụng; bản chính giấy tờ hộ tịch được dùng để chứng thực bản sao theo quy định của pháp luật.

Điều 79. Điều khoản chuyển tiếp

1. Hồ sơ đăng ký hộ tịch được thụ lý trước ngày Luật này có hiệu lực mà chưa giải quyết xong thì tiếp tục được giải quyết theo quy định tại các văn bản pháp luật về hộ tịch liên quan tại thời điểm tiếp nhận, trừ việc đăng ký khai sinh được giải quyết theo quy định của Luật này.

2. Bộ Tư pháp quy định chi tiết thực hiện việc đăng ký lại khai sinh, khai tử, kết hôn đã đăng ký trước ngày Luật này có hiệu lực, nhưng sổ hộ tịch và giấy tờ hộ tịch bị mất hoặc hư hỏng không thể sử dụng được.

3. Việc *cập nhật thông tin đăng ký khai sinh vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để lấy Số định danh cá nhân theo quy định tại khoản 3 Điều 17, khoản 2 Điều 40 của Luật này được thực hiện khi Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư được vận hành.*

Điều 80. Hiệu lực thi hành

1. Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày tháng năm 2016.

2. Sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các quy định trong các văn bản sau đây:

a) Bãi bỏ Điều 12, Điều 13, Điều 14 và khoản 1 Điều 102 của Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000;

b) Sửa đổi khoản 4 Điều 104 của Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 như sau:[26]

"Điều 104. Ly hôn có yếu tố nước ngoài

4. Bản án, quyết định ly hôn của Tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền khác của nước ngoài không có yêu cầu thi hành tại Việt Nam hoặc không có đơn yêu cầu không công nhận tại Việt Nam được ghi vào Sổ hộ tịch theo quy định của Luật Hộ tịch".

c) Sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 106 của Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2003 như sau:

"Điều 106.

3. Chỉ đạo việc thực hiện công tác hộ tịch trên địa bàn; thực hiện đăng ký hộ tịch theo quy định của Luật Hộ tịch"

d) Sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 9 của Luật nuôi con nuôi như sau:

"Điều 9. Thẩm quyền đăng ký nuôi con nuôi

2. Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh đăng ký việc nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài".

đ) Bãi bỏ điểm a khoản 1 Điều 49 của Luật Nuôi con nuôi.

3. Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành các điều, khoản được giao trong Luật; hướng dẫn những nội dung cần thiết khác của Luật này.

Luật này đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ……thông qua ngày…… tháng……năm…….

CHỦ TỊCH QUỐC HỘI

Nguyễn Sinh Hùng

[26] Nếu Luật Hôn nhân gia đình đã sửa thì không cần thiết nữa

BÁO CÁO KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU ĐƠN GIẢN HOÁ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG DỰ ÁN LUẬT HỘ TỊCH

Do Cục Hộ tịch, Quốc tịch, Chứng thực chủ trì và chịu trách nhiệm triển khai

MỤC LỤC

Trang

LỜI MỞ ĐẦU *5*

Phần thứ nhất

CƠ SỞ PHÁP LÝ, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO THỰC HIỆN ĐƠN GIẢN HÓA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG LĨNH VỰC HỘ TỊCH *8*

1. Chính sách, pháp luật *8*

2. Quan điểm chỉ đạo *9*

2.1. Quan điểm chỉ đạo trong xây dựng dự án Luật Hộ tịch *12*

2.2. Xây dựng Đề án tổng thể đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân và các cơ sở dữ liệu liên quan đến quản lý dân cư, trên cơ sở đó chỉnh lý Dự án Luật Hộ tịch bảo đảm phù hợp với mục tiêu Đề án *12*

Phần thứ hai

THỰC TRẠNG THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG LĨNH VỰC HỘ TỊCH TẠI VIỆT NAM VÀ KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC *11*

I. THỰC TRẠNG THỦ TỤC HÀNH CHÍNH VỀ ĐĂNG KÝ HỘ TỊCH TRONG NƯỚC *11*

1. Đăng ký hộ tịch theo Nghị định số 158/2005/NĐ-CP *11*

1.1. Cơ sở pháp lý *11*

1.2. Đánh giá thực trạng các nhóm thủ tục *12*

a) Đăng ký khai sinh *12*

b) Đăng ký kết hôn 12

c) Đăng ký khai tử 13

d) Đăng ký giám hộ, chấm dứt giám hộ 15

đ) Đăng ký nhận cha, mẹ, con 16

e) Đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch 16

g) Đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn 18

2. Đánh giá chung 19

II. ĐĂNG KÝ HỘ TỊCH CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI 20

1. Đăng ký hộ tịch theo Nghị định số 24/2013/NĐ-CP 20

1.1. Cơ sở pháp lý 20

1.2. Hệ thống hóa thủ tục hành chính quy định tại Nghị định số 24/2013/NĐ-CP ngày 28/3/2013 20

1.3. Thực trạng thực hiện các nhóm thủ tục hành chính 22

a) Thủ tục đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài 22

b) Thủ tục cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài 24

c) Thủ tục đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài 26

d) Thủ tục công nhận việc kết hôn, nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã giải quyết tại Cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài 27

đ) Thủ tục đăng ký kết hôn, nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới 28

e) Thủ tục đăng ký hoạt động của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài; đăng ký thay đổi nội dung Giấy đăng ký hoạt động của Trung tâm 29

2. Đánh giá chung 30

III. KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC VỀ ĐƠN GIẢN HÓA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG LĨNH VỰC HỘ TỊCH *31*

1. Một số vấn đề lý luận và thực tiễn *31*

2. Về trình tự đăng ký hộ tịch (phương thức đăng ký hộ tịch) *33*

2.1. Cộng hòa Pháp *33*

2.2. Cộng hòa liên bang Đức *35*

2.3. Nhật Bản *36*

2.4. Pháp luật một số nước trong khu vực *37*

3. Về thẩm quyền đăng ký hộ tịch, cán bộ làm công tác đăng ký hộ tịch (Hộ tịch viên) *39*

3.1. Cộng hòa liên bang Đức *39*

3.2. Cộng hòa Pháp *41*

3.3. Hàn Quốc *41*

3.4. Nhật Bản *41*

3.5. CHDCND Lào *42*

4. Về mã số cá nhân *42*

5. Về Sổ hộ tịch, cơ sở dữ liệu hộ tịch *44*

5.1. Sổ hộ tịch *44*

5.2. Cơ sở dữ liệu hộ tịch *45*

Phần thứ ba

KIẾN NGHỊ VIỆC ĐƠN GIẢN HÓA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG DỰ ÁN LUẬT HỘ TỊCH – CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC *47*

1. Định hướng chung về giải pháp *47*

2. Những kiến nghị cụ thể *48*

2.1. Về số định danh cá nhân *48*

2.2. Phân cấp triệt để về thẩm quyền đăng ký hộ tịch *48*

2.3. Đơn giản hóa giấy tờ công dân *50*

2.4. Xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử *50*

a) Nhận thức chung *50*

b) Một số định hướng trong việc xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử *52*

LỜI MỞ ĐẦU

Đăng ký và quản lý hộ tịch là hoạt động luôn được các quốc gia quan tâm thực hiện. Thông qua hoạt động đăng ký, quản lý hộ tịch, tạo điều kiện để công dân thực hiện quyền, nghĩa vụ, giúp cho Nhà nước quản lý dân cư một cách chính xác, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Các sự kiện hộ tịch của công dân từ khi sinh ra đến khi chết (như sinh, kết hôn, tử…) đều được cơ quan nhà nước đăng ký, quản lý.

Công tác đăng ký, quản lý hộ tịch ở Việt Nam liên tục được duy trì, phát triển qua các thời kỳ, góp phần quan trọng vào sự ổn định trật tự an toàn xã hội; công tác xây dựng thể chế luôn được tăng cường; hệ thống cơ quan quản lý, đăng ký hộ tịch và đội ngũ cán bộ làm công tác hộ tịch từ Trung ương đến cấp xã luôn được củng cố, kiện toàn; hệ thống sổ sách về hộ tịch được lưu trữ, sử dụng lâu dài; thủ tục hành chính trong đăng ký và quản lý hộ tịch được cải cách một bước, ngày càng thuận lợi cho người dân; việc ứng dụng công nghệ thông tin trong đăng ký hộ tịch được triển khai ở nhiều địa phương; đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài có chuyển biến tích cực...

Tuy nhiên, trong bối cảnh đất nước bước sang giai đoạn phát triển mới, tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế diễn ra ngày càng sâu, rộng, việc dịch chuyển dân cư trong nước và quốc tế ngày càng gia tăng, công tác đăng ký và quản lý hộ tịch đã bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập, như:

- Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về hộ tịch chủ yếu gồm Nghị định, Thông tư hướng dẫn, chưa có văn bản ở tầm luật, nên hiệu lực thi hành còn hạn chế;

- Phương thức đăng ký hộ tịch ở nhiều địa phương vẫn chủ yếu là thủ công, ghi chép bằng tay; người dân phải xuất trình/nộp nhiều loại giấy tờ khi đăng ký hộ tịch, gây khó khăn, phiền hà;

- Thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch còn phức tạp, chưa thực sự tạo thuận lợi cho người dân;

- Thẩm quyền đăng ký hộ tịch còn rải rác ở cả ba cấp (tỉnh, huyện, xã), chưa được phân cấp triệt để, còn gây khó khăn cho người dân khi đăng ký hộ tịch;

- Công tác quản lý, lưu trữ hồ sơ, sổ sách, thống kê hộ tịch còn nhiều hạn chế, bất cập, chưa đáp ứng được yêu cầu tra cứu, sử dụng của người dân; chưa đóng góp nhiều cho công cuộc xây dựng, phát triển kinh tế, xã hội của đất nước.

Những bất cập, hạn chế trên đây vừa ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, vừa ảnh hưởng đến chất lượng đăng ký và quản lý hộ tịch, làm giảm hiệu quả công tác quản lý dân cư, quản lý nhà nước và xã hội. Bên cạnh đó, trên phương diện quốc tế, trong nhiều trường hợp, giấy tờ hộ tịch chưa có sự tin cậy cao đối với cơ quan có thẩm quyền nước ngoài; một số nước chưa tin tưởng giấy tờ hộ tịch của Việt Nam. Điều đó gây ảnh hưởng đến uy tín, vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội khóa XIII, Bộ Tư pháp được Chính phủ giao chủ trì xây dựng dự án Luật Hộ tịch. Mục đích cơ bản của dự án Luật Hộ tịch là nhằm cải cách thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch theo hướng đơn giản, công khai, minh bạch, tạo thuận lợi cho người dân; hiện đại hóa công tác đăng ký và quản lý hộ tịch; thực hiện cấp số định danh cá nhân khi đăng ký khai sinh (nhằm mã hóa những thông tin cơ bản của cá nhân); thực hiện lộ trình cắt giảm thủ tục hành chính và giấy tờ công dân trong đăng ký hộ tịch.

Dự án Luật Hộ tịch đã hai lần được trình xin ý kiến Ủy ban Thường vụ Quốc hội và hiện đang tiếp tục được chỉnh lý, hoàn thiện để trình xin ý kiến Quốc hội trong thời gian tới.

Nhằm hiện thực hóa quan điểm chỉ đạo của Ủy ban thường vụ Quốc hội trong quá trình xây dựng và thực hiện Luật Hộ tịch, là cơ quan giúp Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước trong lĩnh vực hộ tịch, hiện nay Bộ Tư pháp đang tiến hành rà soát, đánh giá các thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch; so sánh, đối chiếu với các thủ tục hành chính khác có liên quan đến đăng ký hộ tịch. Từ đó, đề xuất báo cáo Chính phủ một lộ trình thích hợp nhằm đơn giản hóa, tiến tới cắt giảm một số thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch, loại bỏ một số giấy tờ để bảo đảm thuận lợi cho người dân khi đăng ký hộ tịch. Đây là nội dung quan trọng sẽ được thể hiện trong dự thảo Luật Hộ tịch, nhưng cũng là hoạt động phức tạp, đòi hỏi sự đầu tư cả về thời gian, nhân lực và

kinh phí.

Do đó, trong khuôn khổ Dự án "Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam", trong quý IV/2013, Bộ Tư pháp nhất trí giao Cục Hộ tịch, quốc tịch, chứng thực triển khai thực hiện tiểu dự án "**Đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong dự án Luật Hộ tịch**" trên cơ sở thỏa thuận hỗ trợ của UNDP.

Để tiến hành các hoạt động, Cục Hộ tịch, quốc tịch, chứng thực đã phối hợp Vụ Hợp tác quốc tế thực hiện đầy đủ các thủ tục thuê chuyên gia độc lập trong nước (04 chuyên gia) tiến hành nghiên cứu, rà soát, đánh giá về toàn bộ các thủ tục hành chính đăng ký hộ tịch trong các văn bản pháp luật hiện hành (như luật, pháp lệnh, nghị định, thông tư); tiến hành tổ chức 02 hội thảo về vấn đề này (tại t/p Hạ Long tỉnh Quảng Ninh từ ngày 09-10/12/2013 và tại t/p Nha Trang tỉnh Khánh Hòa từ ngày 16-17/12/2-13).

Trên cơ sở kết quả hội thảo, nhóm chuyên gia đã chỉnh lý, hoàn thiện Báo cáo tổng thể về kết quả nghiên cứu, rà soát, đánh giá các thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch; đề xuất, kiến nghị việc chuyển tải các phương án đơn giản hóa thủ tục hành chính vào dự án Luật hộ tịch; phương án, lộ trình cắt giảm một số giấy tờ công dân trong đăng ký hộ tịch; kiến nghị chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Luật Hộ tịch để trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

Báo cáo tổng thể gồm 3 phần như sau:

- Phần thứ nhất: Cơ sở pháp lý, quan điểm chỉ đạo thực hiện đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong lĩnh vực hộ tịch;

- Phần thứ hai: Thực trạng thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong lĩnh vực hộ tịch tại Việt Nam và kinh nghiệm một số nước;

- Phần thứ ba: Kiến nghị việc đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong dự án Luật hộ tịch – cơ hội và thách thức.

Phần thứ nhất

CƠ SỞ PHÁP LÝ, QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO THỰC HIỆN ĐƠN GIẢN HÓA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG LĨNH VỰC HỘ TỊCH

1. Chính sách, pháp luật

Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định cải cách hành chính, nhất là thủ tục hành chính (TTHC) liên quan đến tổ chức, hoạt động của doanh nghiệp và đời sống của nhân dân là nhiệm vụ trọng tâm của giai đoạn 2011-2015. Trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020 cũng xác định hoàn thiện bộ máy nhà nước, tạo bước chuyển mạnh về cải cách hành chính là một định hướng lớn, là một trong ba khâu đột phá chiến lược. Trong đó, yêu cầu đặt ra là phải cải cách TTHC ngay trong quá trình xây dựng thể chế theo hướng giảm mạnh các thủ tục hiện hành; công khai các chuẩn mực, các quy định hành chính để nhân dân giám sát việc thực hiện; tăng cường tính minh bạch, trách nhiệm trong hoạt động công vụ; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và điều hành của hệ thống hành chính nhà nước các cấp. Nghị quyết số 30c/NQ-CP ngày 08/11/2011 của Chính phủ về Chương trình tổng thể cải cách hành chính giai đoạn 2011-2020 tiếp tục xác định cải cách TTHC là nhiệm vụ trọng tâm của Chương trình 10 năm.

Trên tinh thần đó, thực hiện Nghị quyết số 07/2011/QH13 ngày 06/8/2011 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2012, điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2011, Chính phủ đã giao Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan xây dựng dự án Luật Hộ tịch theo hướng phù hợp với chủ trương cải cách thủ tục hành chính như đã nêu trên. Đây là quan điểm chỉ đạo xuyên suốt toàn bộ quá trình xây dựng và thực hiện Luật Hộ tịch, nhằm tăng cường tiếp cận công lý, thúc đẩy thực hiện quyền của người dân trong đăng ký hộ tịch; tạo bước đột phá trong công tác quản lý hộ tịch ở Việt Nam trong thời gian tới.

2. Quan điểm chỉ đạo

2.1. Quan điểm chỉ đạo trong xây dựng Dự án Luật Hộ tịch

Thực hiện Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2012 và phân công của Chính phủ, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan chính thức bắt tay

xây dựng dự án Luật Hộ tịch từ cuối năm 2011. Trên cơ sở xác định ý nghĩa, tầm quan trọng của Dự án Luật Hộ tịch, đặc biệt trên cơ sở quán triệt tầm quan trọng của chủ trương cải cách thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch, Ban soạn thảo Dự án Luật Hộ tịch đã tiến hành nhiều hoạt động phục vụ việc xây dựng Dự án Luật theo những quan điểm chỉ đạo như sau:

Thứ nhất, bảo đảm thể chế hóa đầy đủ, toàn diện, chính xác các chủ trương, chính sách của Đảng về cải cách hệ thống pháp luật, cải cách tư pháp và cải cách hành chính được xác định trong các nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XI; đặc biệt chú trọng Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020. Luật Hộ tịch cần được xây dựng theo hướng bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật; bảo đảm khả thi, công khai, minh bạch về các thủ tục hành chính; có giải pháp/lộ trình đăng ký hộ tịch theo hướng hiện đại, tạo thuận lợi cho người dân; bảo đảm sự phối hợp đồng bộ của các cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực hộ tịch; tách bạch hoạt động quản lý nhà nước với hoạt động đăng ký hộ tịch, đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước trong quá trình hội nhập quốc tế.

Thứ hai, bảo đảm kế thừa và phát triển các quy định pháp luật về hộ tịch đã được thực tế kiểm nghiệm; thông qua tổng kết công tác đăng ký, quản lý hộ tịch và thực hiện các văn bản pháp luật về hộ tịch trong những năm qua, đề xuất các giải pháp nhằm khắc phục căn bản những hạn chế, bất cập của hệ thống pháp luật về hộ tịch; tham khảo chọn lọc kinh nghiệm của các nước có hệ thống đăng ký và quản lý hộ tịch phát triển. Theo đó, cần ưu tiên cắt, giảm giấy tờ trong đăng ký hộ tịch, giảm thiểu khó khăn cho người dân.

Thứ ba, bảo đảm phân cấp triệt để thẩm quyền đăng ký hộ tịch cho chính quyền cơ sở (UBND cấp xã), nâng cao vai trò, trách nhiệm của cán bộ làm công tác hộ tịch; từng bước chuyên nghiệp hóa đội ngũ công chức làm công tác hộ tịch; đáp ứng yêu cầu cải cách thủ tục hành chính trong đăng ký hộ tịch theo hướng đơn giản, thân thiện, tạo tiện lợi cho người dân có yêu cầu đăng ký hộ tịch.

Thứ tư, quán triệt chính sách bình đẳng giới trong đăng ký và quản lý hộ tịch; bảo đảm khả thi trong việc tổ chức đưa Luật Hộ tịch vào cuộc sống.

2.2. Xây dựng Đề án tổng thể đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân và các cơ sở dữ liệu liên quan đến quản lý dân cư, trên cơ sở đó chỉnh lý Dự án Luật Hộ tịch bảo đảm phù hợp với mục tiêu Đề án

Thực hiện Ý kiến kết luận của Ủy ban thường vụ Quốc hội (tại Thông báo số 2142/TB-VPQH ngày 21/9/2012 của Văn phòng Quốc hội), nhằm tạo đột phá trong cải cách hành chính, Bộ Tư pháp đã phối hợp với các bộ, ngành liên quan nghiên cứu, xây dựng đề án tổng thể về quản lý dân cư. Trong đó, hướng trọng tâm vào việc đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân và các cơ sở dữ liệu về dân cư; đặt nền tảng vững chắc cho việc triển khai thực hiện Luật Hộ tịch sau khi được Quốc hội thông qua. Ngày 08/6/2013 Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 896/QĐ-TTg phê duyệt "Đề án tổng thể đơn giản hóa thủ tục hành chính, giấy tờ công dân và các cơ sở dữ liệu liên quan đến quản lý dân cư giai đoạn 2013 – 2020" (Đề án 896) và giao Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan triển khai thực hiện Đề án.

Đề án 896 được phê duyệt với quan điểm chỉ đạo cơ bản là: đổi mới phương thức quản lý dân cư theo hướng hiện đại, minh bạch, bảo đảm thống nhất quản lý nhà nước về dân cư; thông tin cơ bản của công dân (từ khi sinh ra đến khi chết) được quản lý tập trung trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; các Bộ, ngành, địa phương được khai thác thông tin cơ bản của công dân trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước của bộ, ngành; tạo tiền đề cho tiến trình giải quyết thủ tục hành chính trực tuyến; từng bước phát triển Chính phủ điện tử.

Mục tiêu tổng quát của Đề án 896 là tạo sự đổi mới căn bản về tổ chức, hoạt động quản lý nhà nước về dân cư theo hướng hiện đại, phù hợp điều kiện của Việt Nam trong thời kỳ mới, phù hợp thông lệ quốc tế; đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong giải quyết thủ tục hành chính cho người dân, doanh nghiệp; đơn giản hóa thủ tục hành chính, giảm giấy tờ công dân; nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội.

Mục tiêu cụ thể của Đề án 896 trong từng giai đoạn như sau:

- Giai đoạn 2013 - 2014: hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; cấp, quản lý, sử dụng số định danh cá nhân; hoàn thiện để trình Quốc hội thông qua dự án Luật Hộ tịch; trình Chính phủ ban hành Nghị định sửa

đổi, bổ sung Nghị định số 90/2010/NĐ-CP ngày 18/8/2010 về Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, Nghị định về cấp, quản lý, sử dụng số định danh cá nhân; trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Dự án khả thi Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và hoàn tất các thủ tục để triển khai xây dựng; đề xuất phương án đơn giản hóa thủ tục hành chính, giảm giấy tờ công dân và các cơ sở dữ liệu liên quan đến quản lý dân cư cho giai đoạn tiếp theo.

- Giai đoạn 2015 - 2020: xây dựng, hoàn thiện Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; thực thi các phương án đơn giản hóa thủ tục hành chính, giảm giấy tờ công dân; cập nhật thông tin công dân để bảo đảm đến hết năm 2020 tất cả thông tin công dân được cập nhật vào Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; mỗi công dân có một Số định danh cá nhân.

Căn cứ tình hình thực tế của các năm tiếp theo, tiến tới phát triển ứng dụng Thẻ công dân điện tử hoặc phương tiện điện tử khác, hoàn thiện các cơ sở dữ liệu chuyên ngành để kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Phần thứ hai:

THỰC TRẠNG THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG LĨNH VỰC HỘ TỊCH TẠI VIỆT NAM VÀ KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC

I. THỰC TRẠNG THỦ TỤC HÀNH CHÍNH VỀ ĐĂNG KÝ HỘ TỊCH TRONG NƯỚC

1. Đăng ký hộ tịch theo Nghị định số 158/2005/NĐ-CP

1.1. Cơ sở pháp lý

Hiện nay, cơ sở pháp lý về đăng ký, quản lý hộ tịch được quy định tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật. Cụ thể như sau:

- Các luật, bộ luật: Bộ luật dân sự năm 2005 (quy định về quyền nhân thân); Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em năm 2004 (quy định về quyền được đăng ký khai sinh và có quốc tịch); Luật Hôn nhân và gia đình năm 2000 (quyền kết hôn, nhận cha mẹ con…); Luật Nuôi con nuôi năm 2010 (quy định về nuôi con nuôi trong nước và nuôi con nuôi có yếu tố nước ngoài).

- Nghị định: Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22/10/2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình; Nghị định số 32/2002/NĐ-CP ngày 27/3/2002 của Chính phủ quy định việc áp dụng Luật Hôn nhân và gia đình đối với các dân tộc thiểu số; Nghị định số 158/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ về đăng ký và quản lý hộ tịch; Nghị định số 06/2012/NĐ-CP ngày 02/02/2012 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về hộ tịch, hôn nhân gia đình và chứng thực.

- Thông tư: Thông tư số 07/2001/TT-BTP ngày 10/12/2001 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thi hành một số quy định của Nghị định số 77/2001/NĐ-CP; Thông tư số 01/2008/TT-BTP ngày 02/6/2008 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện một số quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP; Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP ngày 25/3/2010 của Bộ Tư pháp ban hành và hướng dẫn việc ghi chép, lưu trữ, sử dụng sổ, biểu mẫu hộ tịch; Thông tư số 16.a/2010/TT-BTP ngày 08/10/2010 về việc sửa đổi biểu mẫu hộ tịch ban hành kèm theo Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP; Thông tư số

09b/2013/TT-BTP ngày 20/5/2013 của Bộ Tư pháp sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP ngày 25 tháng 3 năm 2010 của Bộ Tư pháp về việc ban hành và hướng dẫn việc ghi chép, lưu trữ, sử dụng sổ, biểu mẫu hộ tịch và Thông tư số 05/2012/TT-BTP ngày 23/5/2012 của Bộ Tư pháp sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 08.a/2010/TT-BTP.

1.2. Đánh giá thực trạng các nhóm thủ tục

Thủ tục đăng ký hộ tịch trong nước chủ yếu được quy định tại Nghị định số 158/2005/NĐ-CP (gồm 23 thủ tục), liên quan đến công dân Việt Nam cư trú ở trong nước, do Ủy ban nhân dân cấp xã và cấp huyện giải quyết, trong đó có 07 thủ tục thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp huyện, 16 thủ tục thuộc thẩm quyền của Ủy ban nhân dân cấp xã.

Các nhóm thủ tục bao gồm: đăng ký khai sinh; đăng ký kết hôn; đăng ký nhận cha, mẹ, con; đăng ký việc giám hộ, chấm dứt giám hộ; đăng ký việc thay đổi, cải chính hộ tịch; đăng ký việc xác định lại dân tộc; đăng ký việc xác định lại giới tính; đăng ký việc bổ sung hộ tịch; điều chỉnh nội dung trong sổ hộ tịch và các giấy tờ hộ tịch khác (không phải sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh); cấp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân; cấp lại bản chính Giấy khai sinh, cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch; đăng ký khai tử.

a) Đăng ký khai sinh

Thủ tục đăng ký khai sinh được quy định tại Nghị định 158/2005/NĐ-CP theo hướng khá đơn giản, tạo thuận lợi cho người dân, đề cao trách nhiệm, chủ động của công chức Tư pháp - Hộ tịch. Tuy nhiên, Nghị định yêu cầu công dân vẫn phải xuất trình nhiều loại giấy tờ, như: Chứng minh nhân dân; giấy tờ chứng minh nơi cư trú; Giấy chứng nhận kết hôn... Nghị định tuy đã quy định người đi đăng ký khai sinh không phải xuất trình giấy tờ này, nếu cán bộ Tư pháp - Hộ tịch biết rõ về nhân thân hoặc nơi cư trú của người đi đăng ký khai sinh. Nhưng trên thực tế, tại nhiều địa phương, công chức Tư pháp - Hộ tịch vẫn yêu cầu người dân xuất trình giấy tờ, thậm chí còn yêu cầu nộp bản sao các giấy tờ để lưu hồ sơ, gây phiền hà cho người dân.

Thực tiễn ở nhiều địa phương hiện nay phương thức đăng ký hộ tịch vẫn chủ yếu mang tính thủ công, ghi chép bằng tay; mẫu tờ khai chưa thực sự hợp lý, người

dân phải khai nhiều thông tin trùng lặp nhau khi thực hiện đăng ký hộ tịch. Việc xác định thẩm quyền đăng ký khai sinh còn phụ thuộc vào nơi cư trú, chưa thực sự tạo thuận lợi cho người dân. Hậu quả là, một bộ phận trẻ em sinh ra không được đăng ký khai sinh đúng hạn; một số lượng không nhỏ trẻ em phải khai sinh quá hạn, thậm chí nhiều trường hợp chưa được đăng ký khai sinh. Điều đó không những ảnh hưởng đến hoạt động quản lý nhà nước về hộ tịch, mà còn tác động đến việc thực hiện quyền của trẻ em.

b) Đăng ký kết hôn

Kết hôn là quyền nhân thân của cá nhân do pháp luật thừa nhận và bảo đảm thực hiện. Trong nhiều năm qua, thủ tục đăng ký kết hôn đã thực sự đi vào đời sống nhân dân, giúp cho các cặp vợ chồng thực hiện quyền và lợi ích hợp pháp, công khai của mình theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên, đánh giá thực trạng đăng ký kết hôn tại nhiều địa phương cho thấy, nhiều quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP về thủ tục đăng ký kết hôn còn chưa cụ thể, rõ ràng, gây khó khăn khi triển khai thực hiện. Cụ thể như sau:

- Về trình tự, thủ tục đăng ký kết hôn cho người cao tuổi còn gặp nhiều khó khăn, vì rất khó xác định các thời điểm xảy ra trong cuộc đời của họ tương ứng với tình trạng hôn nhân ở các giai đoạn khác nhau; nơi cư trú khác nhau; không có căn cứ, tài liệu tin cậy để xác định về sự kiện hộ tịch, nên phần lớn phải cho họ làm giấy cam đoan về tình trạng hôn nhân.

- Trường hợp nam, nữ đã cư trú tại nhiều địa phương khác nhau có nhu cầu kết hôn với nhau cũng gặp nhiều khó khăn trong việc xác nhận tình trạng hôn nhân. Trong trường hợp này, nếu công chức Tư pháp – Hộ tịch yêu cầu họ chứng minh tình trạng hôn nhân ở tất cả các nơi cư trú trước đây, sẽ gây khó khăn phiền hà và không có tính khả thi. Theo hướng dẫn của Bộ Tư pháp, trong trường hợp một người đã qua nhiều nơi cư trú khác nhau (kể cả thời gian cư trú ở nước ngoài), thì khi đăng ký kết hôn, ngoài việc xác nhận tình trạng hôn nhân của nơi cư trú hiện tại, đương sự phải viết tờ cam kết và chịu trách nhiệm về cam kết của mình về tình trạng hôn nhân trong thời gian đó. Tuy nhiên, sự cam kết của người dân chưa được pháp luật quy định bằng một chế tài cụ thể, trình độ dân trí chưa cao thì khó hạn chế được các sai trái, gian dối.

- Trường hợp cấp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân sau 06 tháng chưa nhận được thông tin đã kết hôn hay chưa nhưng đương sự vẫn quay lại xin giấy xác nhận tình trạng hôn. Xác nhận tình trạng hôn nhân có một số địa phương lại không xác nhận theo mẫu của Bộ, có địa phương lại áp dụng theo mẫu xác nhận tình trạng hôn nhân có yếu tố nước ngoài. Bên cạnh đó, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP bãi bỏ thẩm quyền xác nhận tình trạng hôn nhân của thủ trưởng cơ quan nơi cán bộ công chức, người lao động công tác. Quy định này tuy chặt chẽ về thủ tục nhưng có thể gây khó khăn cho người đăng ký kết hôn công tác tại tỉnh này nhưng cư trú ở tỉnh khác.

c) Đăng ký khai tử

Khai tử là việc khai báo với Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền về việc một người bị chết. Thông qua việc đăng ký khai tử, đồng nghĩa với việc chấm dứt quyền và nghĩa vụ của người chết. Việc khai tử có ý nghĩa quan trọng, bởi thông qua đó có thể xác định thời điểm chấm dứt quyền, nghĩa vụ của người chết, phát sinh quan hệ thừa kế đối với di sản của người chết.

Về cơ bản, Nghị định 158/2005/NĐ-CP đã tạo thuận lợi cho người dân trong việc đăng ký khai tử. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, nếu công chức Tư pháp – Hộ tịch không linh hoạt giải quyết, việc đăng ký khai tử cũng trở nên khó khăn, phiền hà cho người dân. Ví dụ, trường hợp chết trên phương tiện giao thông, khi làm thủ tục khai tử, cán bộ tư pháp yêu cầu người nhà phải lấy biên bản xác nhận của chủ phương tiện giao thông, có ít nhất chữ ký của hai hành khách đi cùng trên chuyến xe đó hoặc như việc đăng ký khai tử quá hạn, yêu cầu phải có người làm chứng cụ thể về thời gian chết, đều rất khó khả thi vì sự việc đã xảy ra quá lâu.

Về nguyên tắc, khi một người chết thì việc đầu tiên là phải được cơ quan đăng ký hộ tịch khai tử sau đó mới được mai táng. Để đảm bảo được nguyên tắc này, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP đã quy định thủ tục đăng ký khai tử phải được giải quyết ngay. Trên thực tế, quy định này cũng đã nảy sinh vướng mắc, đặc biệt là những trường hợp gia đình có thân nhân chết vào ngày nghỉ, ngày lễ. Theo quy định thì việc mai táng không được để quá 36 giờ kể từ thời điểm chết, tuy thân nhân người chết muốn thực hiện mai táng đúng quy định nhưng vào ngày lễ, ngày nghỉ Ủy ban nhân dân không làm việc, nên mặc dù có người chết có giấy báo tử của cơ quan công an hoặc bệnh viện nhưng chưa làm thủ tục

đăng ký khai tử thì Nhà tang lễ không đồng ý nhận làm thủ tục mai táng. Chính vì vậy, đã xảy ra tình trạng "ký khống" Giấy chứng tử để giải quyết đăng ký khai tử, phòng khi vào ngày nghỉ có người qua đời, thì công chức tư pháp hộ tịch "điền" tên vào và cấp cho thân nhân người chết, sau đó mới thực hiện thủ tục khai tử theo quy định, do đó, nhiều trường hợp công chức tư pháp "quên" thủ tục ghi sổ. Trong thực tế, có trường hợp đã có người lợi dụng tình huống này để "tranh thủ" cán bộ tư pháp xã cấp khống cho giấy chứng tử đối với người còn sống để thực hiện một "âm mưu" khác như lấy vợ (hoặc chồng) ở nước ngoài, "loại" khỏi danh sách người được hưởng di sản (vì chết trước người để lại di sản).

Mặc dù đã quy định cụ thể, chi tiết đối với những trường hợp đăng ký khai tử, nhưng Nghị định số 158/2005/NĐ-CP vẫn chưa quy định thẩm quyền đăng ký khai tử cho công dân Việt Nam thường trú trong nước nhưng chết ở nước ngoài, mà người thân có yêu cầu đăng ký khai tử. Do đó, công chức Tư pháp – Hộ tịch không có cơ sở để giải quyết yêu cầu của thân nhân người chết.

Theo quy định thì trẻ em sinh ra sống được từ 24 giờ trở lên rồi mới chết cũng phải được đăng ký khai sinh và khai tử; nếu cha mẹ không đi đăng ký thì cán bộ tư pháp hộ tịch tự xác định nội dung để ghi vào sổ đăng ký khai sinh và khai tử. Quy định này rất khó khăn cho cán bộ thực hiện bởi họ không thể "tự mình" đặt tên cho đứa trẻ mà chỉ có thể "phối hợp" với cha mẹ đứa trẻ mới thực hiện được.

d) Đăng ký giám hộ, chấm dứt giám hộ

Giám hộ là việc cá nhân, tổ chức (sau đây gọi chung là người giám hộ) được nhà nước quy định hoặc được đề cử để thực hiện việc chăm sóc và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của những người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự (sau đây gọi chung là người đươc giám hộ)". Giám hộ là một chế định quan trọng trong pháp luật dân sự Việt Nam, các quy định trong chế định thể hiện sự quan tâm sâu sắc của Nhà nước và xã hội ta đối với người chưa thành niên có hoàn cảnh đặc biệt và người mất năng lực hành vi dân sự.

Thực tiễn giải quyết việc đăng ký giám hộ cho thấy, quy định về trình tự, thủ tục thực hiện việc đăng ký giám hộ tại Nghị định số 158/2005/NĐ-CP vẫn còn nhiều điểm chưa phù hợp với với quy định của Bộ luật Dân sự năm 2005:

- Tại Điều 63, Bộ luật Dân sự 2005 quy định "Trong trường hợp người chưa thành niên, người mất năng lực hành vi dân sự không có người giám hộ đương nhiên theo quy định tại Điều 61 và Điều 62 của Bộ luật này thì Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi cư trú của người được giám hộ có trách nhiệm cử người giám hộ hoặc đề nghị một tổ chức đảm nhận việc giám hộ". Tuy nhiên, theo quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP thì "Giấy cử giám hộ do người cử giám hộ lập; nếu có nhiều người cùng cử một người làm giám hộ, thì tất cả phải cùng ký vào Giấy cử giám hộ". Quy định tại Điều 63 của Bộ luật Dân sự nhằm mục đích quy định rõ trách nhiệm của UBND cấp xã trong việc bảo về quyền, lợi ích của người chưa thành niên, người mất lực hành vi dân sự. Nghị định số 158/2005/NĐ-CP lại cụ thể hóa quy định theo hướng xác định trách nhiệm cử người giám hộ thuộc cá nhân.

- Theo quy định tại Điều 59 Bộ luật dân sự thì người thân thích của người được giám hộ hoặc UBND cấp xã có trách nhiệm cử người giám sát việc giám hộ. Tuy nhiên, Nghị định 158/2005/NĐ - CP chưa quy định thủ tục đăng ký giám sát giám hộ, do đó dẫn đến tình trạng lúng túng khi triển khai thực hiện, thậm trí không thực hiện được trên thực tế, gây ảnh hưởng tới quyền lợi của người dân, không bảo đảm được hiệu quả quản lý nhà nước.

- Việc quy định "Khi đăng ký việc giám hộ, người cử giám hộ và người được cử làm giám hộ phải có mặt" khi thực hiện đăng ký giám hộ là không phù hợp với thực tế. Vì: người được giám hộ là người chưa thành niên hoặc người mất năng lực hành vi dân sự, do đó họ không thể thể hiện ý chí của mình, nếu yêu cầu đến UBND để thực hiện việc đăng ký giám hộ thì cũng không giải quyết được gì, thậm chí còn gây phiên hà cho người dân cũng như cơ quan hành chính (ví dụ: 1 người tâm thần, đang phải điều trị tại Bệnh viện, không thể để ra ngoài, nếu đến UBND thì phải có Bác sỹ chuyên khoa đi kèm, hơn nữa họ rất dễ phá phách).

đ) Đăng ký nhận cha, mẹ, con

Mỗi con người sinh ra đều có cha và có mẹ; quyền có cha, mẹ là một quyền không thể chối bỏ của con người, phù hợp với quy luật của tự nhiên, đạo đức, xã hội. Việc xác định cha, mẹ cho con nhằm mục đích bảo đảm cho đứa trẻ sinh ra được chăm sóc tốt nhất, đảm bảo cho chúng có một gia đình thực sự giúp chúng hoàn thiện nhân

cách, trí lực và thể lực, đồng thời là cơ sở để xác định mối quan hệ mẹ - con, cha – con, từ đó phát sinh các quyền và nghĩa vụ về nhân thân, tài sản trong quan hệ mẹ - con, cha – con, bảo đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của cha, mẹ và con

Nguyên tắc của việc nhận cha, mẹ, con theo quy định của Nghị định số 158/2005/NĐ-CP là hai bên nhận cha, mẹ, con phải còn sống vào thời điểm yêu cầu nhận cha, mẹ, con, việc nhận cha, mẹ, con là tự nguyện và không có tranh chấp. Như vậy, dựa trên tính chất của quan hệ xác định cha, mẹ, con có tranh chấp hay không có tranh chấp là cơ sở để xác định cơ quan có thẩm quyền xác định cha, mẹ, con. Tuy nhiên, việc xác định thẩm quyền giải quyết loại việc này từ góc độ thực tiễn đã và đang phản ánh những bất cập và khó khăn liên quan đến cách hiểu và vận dụng điều luật cũng như những quy định còn "bỏ ngỏ" trong Luật. Do đó, quá trình thực hiện các quy định của luật nội dung đã nảy sinh nhiều bất cập, vướng mắc, cụ thể:

Điều kiện để đăng ký việc nhận cha, mẹ, con là tự nguyện và không có tranh chấp trong khi chưa có văn bản hướng dẫn thế nào là không có tranh chấp, tranh chấp giữa ai thì được coi là có tranh chấp? Với trường hợp người con đã thành niên làm thủ tục nhận cha, mẹ, con trong trường hợp cha hoặc mẹ đã chết mà có sự phản đối của người mẹ hoặc người cha còn sống hoặc những người thuộc thuộc diện, hàng thừa kế của người chết thì UBND thường lúng túng khi giải quyết trường hợp này, có nên coi đây là việc tranh chấp không? Nếu coi là tranh chấp thì trường hợp này thẩm quyền giải quyết lại là của Tòa án, nếu như không coi đây là tranh chấp thì UBND sẽ giải quyết thế nào? Chấp nhận cho người con được nhận cha, mẹ vì thực tế pháp luật cho phép hay không chấp nhận vì lý do có người phản đối.

Do việc quy định khá mở cho việc xác định cha, mẹ cho con với ý nghĩa bảo vệ quyền lợi đứa trẻ lại có thể sẽ xảy ra hàng loạt các trường hợp lợi dụng việc nhận cha, mẹ, con nhằm mục đích trục lợi hoặc làm thay đổi quan hệ thứ bậc trong gia đình. Chính vì vậy đã góp phần ảnh hưởng xấu tới mục tiêu quản lý nhà nước.

e) Đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch

Cụ thể hoá các quy định của Bộ luật Dân sự 2005, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP đã quy định rõ phạm vi giải quyết yêu cầu đăng ký thay đổi, cải chính hộ tịch, xác

định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch. Đó là việc thay đổi họ, tên, chữ đệm đã được đăng ký đúng trong Sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh, nhưng cá nhân có yêu cầu thay đổi khi có lý do chính đáng theo quy định của Bộ luật Dân sự; cải chính những nội dung đã được đăng ký trong Sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh, nhưng có sai sót trong khi đăng ký; xác định lại dân tộc của người con theo dân tộc của người cha hoặc dân tộc của người mẹ theo quy định của Bộ luật Dân sự; xác định lại giới tính của một người trong trường hợp giới tính của người đó bị khuyết tật bẩm sinh hoặc chưa định hình chính xác mà cần có sự can thiệp của y học nhằm xác định rõ về giới tính; bổ sung những nội dung chưa được đăng ký trong Sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh; điều chỉnh những nội dung trong sổ đăng ký hộ tịch và các giấy tờ hộ tịch khác, không phải Sổ đăng ký khai sinh và bản chính Giấy khai sinh.

Thực tiễn thi hành Nghị định số 158/2005/NĐ-CP về vấn đề này đã nảy sinh một số tồn tại, vướng mắc. Việc quy định cùng một loại việc hộ tịch nhưng 02 cấp đều có thể thực hiện dễ dẫn đến tình trạng đăng ký hộ tịch sai thẩm quyền, gây phiền hà cho người dân khi xác định thẩm quyền giải quyết loại việc hộ tịch của mình. Theo quy định thì sau khi thực hiện việc thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, điều chỉnh, bổ sung hộ tịch thì nếu Uỷ ban nhân dân cấp xã giải quyết thì phải thông báo cho Uỷ ban nhân dân cấp huyện để cập nhật vào Sổ lưu (sổ kép lưu tại huyện) và ngược lại. Tuy nhiên, nhiều trường hợp sau khi thực hiện thủ tục đã không thực hiện việc thông báo dẫn đến tình trạng thông tin hộ tịch của cá nhân không thống nhất.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 38 Nghị định số 158/2005/NĐ-CP, thì người thay đổi, cải chính hộ tịch; xác định lại dân tộc; xác định lại giới tính phải xuất trình bản chính giấy khai sinh. Quy định này trên thực tế khó thực hiện, bởi lẽ đa số các trường hợp rơi vào trường hợp này đều mất giấy khai sinh bản chính, nếu thực hiện đúng theo tinh thần của Nghị định 158/2005/NĐ-CP người dân sẽ phải làm thủ tục cấp lại bản chính Giấy khai sinh. Như vậy, sẽ phát sinh thêm thủ tục hành chính gây phiền hà cho người dân.

Việc quy định tên gọi "thủ tục xác định lại giới tính" dễ dẫn đến cách hiểu sai thẩm quyền xác định lại giới tính là cơ quan Tư pháp mà không phải của ngành y tế,

trong khi đó bản chất của thủ tục này là việc ghi vào giấy tờ hộ tịch sự xác định lại giới tính của cơ quan y tế có thẩm quyền.

g) Đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn

Mặc dù Nghị định số 158/2005/NĐ-CP đã quy định thủ tục đăng ký khai sinh, khai tử theo hướng đơn giản, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân thực hiện các quyền của mình, tuy nhiên trong thời gian qua, vẫn còn tình trạng nhiều trường hợp sinh, tử chưa được đăng ký, gây ảnh hưởng đến công tác quản lý nhà nước về dân cư. Cơ quan nhà nước không thống kê đầy đủ được số liệu tăng, giảm dân số, phục vụ cho hoạt động thống kê dân cư của nhà nước. Bên cạnh đó, việc chậm chễ đăng ký các sự kiện sinh, tử cũng gây ảnh hưởng tới việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của người dân. Do lịch sử đất nước ta trải qua nhiều cuộc chiến tranh, cơ sở vật chất còn thiếu thốn nên việc bảo quản sổ, hồ sơ hộ tịch chưa hiệu quả, còn tình trạng hỏng, thất lạc, cùng với ý thức bảo quản giấy tờ hộ tịch của người dân chưa cao nên không tránh khỏi tình trạng mất mát, hư hỏng.

Đứng trước yêu cầu quản lý nhà nước về dân cư, để góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với các biến động về dân số Nghị định 158/2005/NĐ-CP đã quy định về trình tự, thủ tục đăng ký khai sinh, khai tử quá hạn; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn nhằm tạo thuận lợi cho người dân thực hiện thủ tục đăng ký khai sinh, khai tử, kết hôn. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, Nghị định số 158/2005/NĐ-CP chưa dự liệu và điều chỉnh hết các trường hợp xảy ra trong thực tế, đặc biệt là việc đăng ký khai sinh quá hạn, dẫn đến khó khăn cho cả cơ quan đăng ký hộ tịch và người có yêu cầu, cụ thể là:

- Nghị định chưa quy định việc đăng ký khai sinh quá hạn cho người Việt Nam định cư ở nước ngoài (trường hợp họ ủy quyền cho thân nhân ở Việt Nam đăng ký). Trong trường hợp này, lẽ ra cần quy định thẩm quyền đăng ký khai sinh do UBND xã, phường nơi trước đây đương sự có hộ khẩu trước khi xuất cảnh ra nước ngoài thực hiện. Cá nhân đương sự trực tiếp đăng ký khai sinh hay ủy quyền cho người khác đăng ký khai sinh, thủ tục tương tự trường hợp đăng ký khai sinh quá hạn trong nước.

- Thủ tục đăng ký khai sinh quá hạn cho người đã thành niên có cha mẹ chết hoặc có cha (hoặc mẹ chết) nhưng cha mẹ không có giấy chứng nhận kết hôn, Nghị định không có quy định có phải làm thủ tục nhận cha, mẹ kết hợp việc đăng ký khai

sinh hay người xin đăng ký khai sinh quá hạn chỉ cần làm bản cam đoan. Thực tế, Bộ Tư pháp đã phải hướng dẫn tạm thời: trong trường hợp đăng ký khai sinh quá hạn cho người đã thành niên, nếu cha hoặc mẹ đã chết, mà cha mẹ không đăng ký kết hôn, thì người con phải làm thủ tục nhận cha hoặc mẹ (đã chết). Sau khi có quyết định công nhận việc nhận cha, mẹ, thì tên của người cha, người mẹ (đã chết) mới được ghi vào giấy khai sinh và sổ đăng ký khai sinh của người con.

- Khoản 1 Điều 44 Nghị định số 158/2005/NĐ-CP quy định thì trong trường hợp người đã thành niên đăng ký khai sinh quá hạn cho mình, thì có thể đăng ký tại UBND cấp xã nơi có thẩm quyền đăng ký khai sinh theo quy định tại Điều 13 Nghị định số 158/2005/NĐ-CP hoặc tại UBND cấp xã nơi người đó cư trú. Đây là một khó khăn rất lớn cho cán bộ Tư pháp hộ tịch khi tiếp nhận và thẩm định các hồ sơ đăng ký khai sinh quá hạn của các công dân đã có đầy đủ các giấy tờ hồ sơ cá nhân như: Các văn bằng chứng chỉ, Thẻ đảng viên, Hộ khẩu, Chứng minh nhân dân… nhưng với lý do là chưa đăng ký khai sinh và nay có yêu cầu đăng ký khai sinh tại nơi cư trú. Quy định này là chưa phù hợp với thực tế vì theo quy định của pháp luật về giáo dục thì phải đi học mới được cấp văn bằng chứng chỉ và khi đi học phải có giấy khai sinh để xác định họ tên và tuổi…..; và theo quy định của pháp luật về cư trú thì khi đi đăng ký hộ khẩu thường trú phải xuất trình Giấy khai sinh. Pháp luật quy định cho phép thực hiện và công dân có yêu cầu đăng ký khai sinh quá hạn thì UBND cấp xã vẫn phải tiếp nhận hồ sơ. Đối với trường hợp này việc xác minh sẽ rất phức tạp, nếu cán bộ tư pháp hộ tịch thẩm định, xác minh không chặt chẽ nhiều khi vô tình trở thành người giúp công dân hợp pháp hoá hồ sơ. Do vậy, cần quy định chặt chẽ các điều kiện để được đăng ký khai sinh quá hạn đối với trường hợp đã có đủ giấy tờ, văn bằng, chứng chỉ; nên quy định giới hạn về thời gian, độ tuổi được đăng ký khai sinh quá hạn và phải có hướng dẫn cụ thể về trình tự thủ tục xác minh như vậy sẽ phù hợp với thực tế hơn.

2. Đánh giá chung

Qua thực tế thực hiện việc đăng ký và quản lý hộ tịch cũng như qua rà soát các quy định, thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong hoạt động đăng ký hộ tịch trong nước cho thấy bộc lộ một số bất cập như sau:

Thứ nhất, mặc dù công tác hộ tịch có vị trí, vai trò quan trọng đối với quản lý nhà nước và bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân như đã nêu ở trên, nhưng cho đến nay, ngoại trừ các quy định mang tính nguyên tắc trong Bộ Luật Dân sự, Luật Hôn nhân và gia đình..., văn bản điều chỉnh trực tiếp trong lĩnh vực hộ tịch chỉ ở tầm Nghị định và Thông tư, chưa có đạo luật riêng về hộ tịch. Mặc khác, có tới 06 Nghị định và 05 Thông tư cùng điều chỉnh trong lĩnh vực hộ tịch nên tạo độ phức tạp, gây khó khăn cho cơ quan hộ tịch khi áp dụng (khó nhớ, khó áp dụng), người dân cũng khó phân biệt việc hộ tịch của mình sẽ được áp dụng theo văn bản nào.

Các quy phạm quy định về trình tự, thủ tục đăng ký hộ tịch nằm rải rác trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau đã gây khó khăn cho việc áp dụng pháp luật của cán bộ hộ tịch đặc biệt là công chức tư pháp - hộ tịch cấp xã. Ví dụ: để giải quyết thủ tục đăng ký kết hôn, cán bộ tư pháp - hộ tịch tại một xã miền núi, biên giới phải nắm vững ba loại thủ tục đăng ký kết hôn áp dụng với ba nhóm đối tượng khác nhau và được quy định trong ba Nghị định khác nhau. Đó là: thủ tục đăng ký kết hôn thông thường giữa công dân Việt Nam với nhau được quy định tại Nghị định số 158/2005/NĐ-CP; thủ tục đăng ký kết hôn đối với công dân thuộc các dân tộc thiểu số theo quy định tại Nghị định số 32/2002/NĐ-CP và thủ tục đăng ký hôn nhân thực tế được thực hiện theo quy định tại Nghị định số 77/2001/NĐ-CP ngày 22 tháng 10 năm 2001 của Chính phủ quy định chi tiết về đăng ký kết hôn theo Nghị quyết số 35/2000/QH10 của Quốc hội về việc thi hành Luật Hôn nhân và gia đình.

Thứ hai, trình tự, thủ tục đăng ký các loại việc hộ tịch đều quy định phương thức đăng ký hộ tịch theo hướng thủ công, khi đăng ký một loại việc hộ tịch đều phải ghi vào một sổ hộ tịch riêng và công dân được cấp một loại giấy tờ hộ tịch tương ứng, ví dụ: khi đăng ký khai sinh thì phải ghi vào Sổ đăng ký khai sinh và công dân được cấp Giấy khai sinh. Thủ tục đăng ký các loại việc hộ tịch khác cũng tương tự như vậy. Cách thức đăng ký hộ tịch như trên dẫn đến việc quản lý các thông tin cá nhân bị chia cắt do quy định hiện hành về thẩm quyền thực hiện các TTHC trong lĩnh vực hộ tịch (hiện nay quy định ở cả ba cấp), việc lưu sổ hộ tịch (mỗi giai đoạn khác nhau việc lưu trữ sổ hộ tịch ở một cơ quan khác nhau, có giai đoạn thuộc về cơ quan công an, có giai đoạn thuộc về Sở Tư pháp, hiện nay đang lưu tại Phòng Tư pháp và Ủy ban nhân dân

cấp xã); thông tin lưu trữ của cá nhân rải rác ở nhiều nơi, không kết nối được với nhau nên khả năng tra cứu, khai thác thông tin phục vụ yêu cầu của người dân và yêu cầu quản lý của các cơ quan, tổ chức là rất hạn chế nhiều địa phương sổ hộ tịch bị mất, bị thất lạc, hoặc bị hư hỏng đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa, vùng, miền núi, hải đảo thì việc lưu trữ các thông tin cá nhân càng khó khăn hơn nên đã gây khó khăn cho công dân và trong việc quản lý công dân.

Thứ ba, do có sự phân định chủ thể thực hiện đăng ký hộ tịch nên dẫn tới tình trạng cùng một sự kiện hộ tịch, nhưng trình tự, thủ tục được quy định trong cùng một loại văn bản cũng có sự khác nhau cơ bản. Cụ thể như thủ tục đăng ký khai sinh mặc dù cùng được quy định trong Nghị định số 158/2005/NĐ-CP nhưng có sự phân biệt giữa đăng ký khai sinh thông thường với đăng ký khai sinh cho con ngoài giá thú hoặc đăng ký khai sinh cho trẻ em bị bỏ rơi.

Thứ tư, Mặc dù Nghị định số 158/2005/NĐ-CP đã có sự phân cấp đăng ký hộ tịch, nhưng chưa triệt để. Hiện nay, cả 03 cấp (tỉnh, huyện, xã) đều có thẩm quyền đăng ký hộ tịch, đã dẫn đến chồng chéo chức năng quản lý và đăng ký; cũng do việc phân cấp chưa triệt để nên từng cấp chủ yếu lo việc đăng ký, ít quan tâm đến nhiệm vụ quản lý, đặc biệt là công tác kiểm tra, chỉ đạo đối với cấp dưới, từ đó không kịp thời uốn nắn những sai sót (nếu có), đồng thời dẫn đến đùn đẩy nhiệm vụ hướng dẫn, chỉ đạo chuyên môn lên cấp trên.

Thứ năm, việc yêu cầu người dân xuất trình quá nhiều loại giấy tờ (ví dụ: đăng ký khai sinh phải xuất trình 3 loại giấy tờ, nộp ít nhất là 1 loại giấy tờ) hoặc nộp bản sao giấy tờ cho các cơ quan hành chính nhà nước sử dụng làm thông tin đầu vào khi thực hiện các TTHC khác cũng là vấn đề gây khó khăn và tốn kém cho công dân.

II. ĐĂNG KÝ HỘ TỊCH CÓ YẾU TỐ NƯỚC NGOÀI

1. Đăng ký hộ tịch theo Nghị định số 24/2013/NĐ-CP

1.1. Cơ sở pháp lý

Văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh việc đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài bao gồm:

- Một số quy định của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài;

- Nghị định số 158/2005/NĐ-CP dành 1 chương, Chương III, quy định về đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài, bao gồm các quy định về việc đăng ký khai sinh, khai tử, giám hộ, ghi vào sổ các việc khai sinh, kết hôn, nhận cha, mẹ, con, nuôi con nuôi của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn, nuôi con nuôi nuôi của công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài hoặc của người nước ngoài đã đăng ký tại Việt Nam, nhưng bản chính giấy tờ hộ tịch và số đăng ký hộ tịch đã bị mất hoặc hư hỏng không sử dụng được.

- Nghị định số 24/2013/NĐ-CP ngày 28/3/2013 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài.

Các thủ tục đăng ký khai sinh, khai tử, giám hộ, ghi vào sổ các việc khai sinh, kết hôn, nhận cha, mẹ, con, nuôi con nuôi của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài; đăng ký lại việc sinh, tử, kết hôn, nuôi con nuôi nuôi của công dân Việt Nam định cư ở nước ngoài hoặc của người nước ngoài đã đăng ký tại Việt Nam, về cơ bản cũng gặp các khó khăn, vướng mắc, tồn tại tương tự như đánh giá tại phần trên (đăng ký hộ tịch trong nước). Do đó, trong phần này, chúng tôi chỉ tập trung đánh giá về thực trạng thủ tục hành chính theo quy định của Nghị định số 24/2013/NĐ-CP.

1.2. Hệ thống hóa thủ tục hành chính quy định tại Nghị định số 24/2013/NĐ-CP ngày 28/3/2013

Nghị định số 24/2013/NĐ-CP bao gồm 12 thủ tục, nhằm quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hôn nhân và gia đình về kết hôn giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa công dân Việt Nam với nhau mà ít nhất một bên định cư ở nước ngoài, giữa người nước ngoài với nhau tại Việt Nam; nhận cha, mẹ, con giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài, giữa công dân Việt Nam với nhau mà ít nhất một bên định cư ở nước ngoài, giữa người nước ngoài với nhau mà ít nhất một bên thường trú tại Việt Nam; cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm

quyền của nước ngoài ở nước ngoài; công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài; ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài; tổ chức và hoạt động tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài.

12 thủ tục được quy định tại Nghị định số 24/2013/NĐ-CP bao gồm:

- Đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài tại cơ quan đại diện;

- Công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài tại cơ quan đại diện;

- Đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại cơ quan đại diện;

- Ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại cơ quan đại diện;

- Đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài tại Sở Tư pháp;

- Công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài tại Sở Tư pháp;

- Đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại Sở Tư pháp;

- Ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại Sở Tư pháp;

- Đăng ký hoạt động của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài;

- Đăng ký thay đổi nội dung Giấy đăng ký hoạt động của Trung tâm;

- Cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài;

- Đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới;

- Đăng ký nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới.

Trên cơ sở quy định tại Điều 29 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP thì có thể phân nhóm các quy định thủ tục hành chính trong 12 thủ tục trên như sau:

Nhóm thứ nhất: Thủ tục đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài (bao gồm : đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài tại cơ quan đại diện; đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài tại Sở Tư pháp).

Nhóm thứ hai: Thủ tục cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài.

Nhóm thứ ba: Thủ tục đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài (bao gồm: thủ tục đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại cơ quan đại diện; đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại Sở Tư pháp).

Nhóm thứ tư: Thủ tục công nhận việc kết hôn, ghi vào sổ việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã đăng ký tại Cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài (bao gồm: công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài tại cơ quan đại diện; công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài tại Sở Tư pháp; ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại cơ quan đại diện; ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại Sở Tư pháp.

Nhóm thứ năm: Thủ tục đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới; đăng ký nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới.

Nhóm thứ sáu: Thủ tục đăng ký hoạt động của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài; đăng ký thay đổi nội dung Giấy đăng ký hoạt động của Trung tâm.

1.3. Thực trạng thực hiện các nhóm thủ tục hành chính

a) Thủ tục đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài

Nhằm tiếp tục thực hiện Chỉ thị số 03/2005/CT-TTg ngày 25/02/2005 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường quản lý nhà nước đối với quan hệ hôn nhân và đình có

yếu tố nước ngoài, đồng thời thực hiện Kết luận của Phó Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Thiện Nhân tại Hội nghị toàn quốc về quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, thì việc hoàn thiện các quy định về kết hôn có yếu tố nước ngoài là thực sự cần thiết, nhằm bảo đảm việc kết hôn phù hợp với nguyên tắc cơ bản của chế độ hôn nhân gia đình Việt Nam, góp phần làm lành mạnh hóa quan hệ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài, ngăn ngừa, loại bỏ những trường hợp kết hôn nhằm mục đích trục lợi, không phù hợp với thuần phong mỹ tục của dân tộc Việt Nam, đồng thời bảo vệ lợi ích hợp pháp của phụ nữ trong việc kết hôn với người nước ngoài.

Thủ tục đăng ký kết hôn được quy định bảo đảm công khai, minh bạch, khách quan, công bằng trong thực hiện, bảo đảm tính liên thông, kịp thời, chính xác, không gây phiền hà trong thực hiện, bảo đảm quyền được phản ánh, kiến nghị của các cá nhân, tổ chức đối với các thủ tục hành chính, đề cao trách nhiệm của cán bộ, công chức trong giải quyết việc đăng ký kết hôn cho công dân.

Tuy nhiên, đánh giá về sự phù hợp của hồ sơ, trình tự đăng ký kết hôn và các quy định có liên quan đến thủ tục đăng ký kết hôn với mục tiêu quản lý nhà nước cho thấy một số quy định trong thủ tục đăng ký kết hôn vẫn còn có những bất cập. Cụ thể:

- Điểm c Khoản 1 Điều 7 Nghi định số 24/2013/NĐ-CP quy định thành phần hồ sơ đăng ký kết hôn phải có giấy xác nhận của tổ chức y tế có thẩm quyền của Việt Nam hoặc nước ngoài xác nhận hiện tại đương sự không mắc bệnh tâm thần hoặc không mắc bệnh khác mà không thể nhận thức, làm chủ được hành vi của mình. Vấn đề chưa thống nhất ở đây là nếu đương sự có giấy xác nhận của tổ chức y tế có thẩm quyền xác nhận mắc bệnh tâm thần hoặc bệnh khác mà không thể nhận thức, làm chủ được hành vi của mình, nhưng chưa có quyết định của Tòa án có thẩm quyền tuyên bố người đó mất năng lực hành vi dân sự thì chưa có cơ sở pháp lý để chứng minh người đó không có quyền đăng ký kết hôn do mất năng lực hành vi dân sự.

- Điểm d Khoản 2 Điều 7 Nghị định số 24/2013/NĐ-CP quy định đối với người nước ngoài không thường trú tại Việt Nam thì phải có giấy tờ do cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài xác nhận người đó có đủ điều kiện kết hôn theo pháp luật của nước đó.

Thực tiễn triển khai quy định này cho thấy, rất ít quốc gia quy định việc cấp loại giấy tờ này cho công dân để đăng ký kết hôn với người nước ngoài (hiện nay chỉ có Cộng hòa Liên bang Đức, Cộng hòa Pháp quy định việc cấp giấy tờ này). Các nước khác như Australia, Hàn Quốc quy định sử dụng Giấy xác nhận không cản trở kết hôn do Đại sứ quán/Tổng lãnh sự quán Australia, Hàn Quốc tại Việt Nam cấp; Liên hiệp Vương quốc Anh và Bắc Ai len cấp Bản tuyên thệ về tình trạng hôn nhân hoặc Bản khai về tình trạng hôn nhân (Giấy này do Đại sứ quán Anh tại Hà Nội và Tổng lãnh sự quán Anh tại Thành phố Hồ Chí Minh cấp hoặc cũng có thể được khai hoặc tuyên thệ dưới sự chứng kiến của công chứng viên tại Anh)...

- Khoản 3 Điều 7 Nghị định số 24/2013/NĐ-CP quy định căn cứ tình hình cụ thể, Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định bổ sung giấy xác nhận của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài về việc công dân Việt Nam đã được tư vấn, hỗ trợ về hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài trong hồ sơ đăng ký kết hôn nhằm đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài.

Nhiều ý kiến cho rằng, việc không đưa yêu cầu nộp giấy xác nhận của Trung tâm tư vấn hôn nhân vào khoản 1 Điều 7 có thể hiểu đó không phải là yêu cầu bắt buộc, chỉ trong trường hợp Bộ Tư pháp quy định (bằng Thông tư hướng dẫn), đương sự mới phải nộp bổ sung, và như vậy có thể dẫn đến tùy tiện khi thực hiện, gây khó dễ cho người dân, khó áp dụng ở nước ngoài vì không có Trung tâm tư vấn, hỗ trợ cho công dân Việt Nam ở nước ngoài.

- Việc quy định thẩm quyền giải quyết đăng ký kết hôn thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở đề xuất của Sở Tư pháp dẫn đến quá trình giải quyết hồ sơ còn thiếu tập trung, kéo dài thời gian giải quyết cho đương sự, đồng thời xảy ra tình trạng đùn đẩy trách nhiệm giữa Ủy ban nhân dân và Sở Tư pháp khi làm kéo dài thời gian giải quyết cho đương sự. Trong khi trên thực tế, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định hoàn toàn theo đề xuất của Sở Tư pháp mà không trực tiếp tham gia vào quá trình thẩm tra, xác minh. Quy định này chưa bảo đảm được nguyên tắc tiết kiệm thời gian và chi phí của cá nhân, tổ chức và cơ quan hành chính nhà nước.

b) Thủ tục cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài

Một trong những đặc điểm của tình hình kết hôn có yếu tố nước ngoài của Việt Nam là việc kết hôn giữa phụ nữ Việt Nam với người nước ngoài mang tính chất phong trào và tập trung vào một số địa bàn, trước đây là Đài Loan và hiện nay là Hàn Quốc.

Pháp luật của Hàn Quốc không yêu cầu hai bên kết hôn phải có mặt khi đăng ký kết hôn, do đó rất nhiều trường hợp chị em phụ nữ Việt Nam đã chuyển hồ sơ sang nước ngoài để làm thủ tục đăng ký kết hôn, sau đó làm thủ tục công nhận ở Việt Nam (thông qua thủ tục ghi chú).

Do khi đăng ký kết hôn không bắt buộc phải có mặt cả hai vợ chồng, nên phần lớn phía nữ công dân Việt Nam ít có điều kiện tiếp xúc với phía nam công dân Hàn Quốc, thậm chí có trường hợp đã hoàn tất thủ tục đăng ký kết hôn ở nước ngoài, hai bên kết hôn chưa gặp mặt nhau; đa số các trường hợp chị em chỉ gặp người chồng khi họ sang Việt Nam để làm thủ tục công nhận việc kết hôn. Do chị em ít có cơ hội tìm hiểu về người chồng tương lai (thời gian gặp nhau quá ít, do bất đồng ngôn ngữ...), nên khó có cuộc sống hòa đồng khi xuất cảnh ra nước ngoài với chồng. Phần lớn các trường hợp hôn nhân đổ vỡ, bất hạnh mà báo chí đã nêu trong thời gian qua đều là các trường hợp kết hôn vắng mặt phía phụ nữ Việt Nam tại Hàn Quốc.

Từ những điểm nêu trên, Nghị định số 24/2013/NĐ-CP đã quy định chặt chẽ thủ tục cấp giấy tờ để công dân Việt Nam gửi sang cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài đăng ký kết hôn (Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài), trong đó tăng cường việc thẩm tra, xác minh, đặc biệt là thủ tục phỏng vấn người có yêu cầu cấp Giấy xác nhận. Quy định này là thực sự cần thiết, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về kết hôn có yếu tố nước ngoài, bảo vệ quyền lợi chính đáng của phía công dân Việt Nam

Tuy thủ tục cấp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền

nước ngoài ở nước ngoài được quy định theo hướng chặt chẽ hơn, nhưng vẫn bảo đảm đơn giản, dễ hiểu và dễ thực hiện; công khai, minh bạch, khách quan, công bằng trong thực hiện thủ tục hành chính, bảo đảm tính liên thông, kịp thời, chính xác, bảo đảm quyền được phản ánh, kiến nghị của các cá nhân, tổ chức đối với các thủ tục hành chính; phù hợp với mục tiêu quản lý hành chính nhà nước, bảo đảm quyền bình đẳng của các đối tượng thực hiện thủ tục hành chính.

Tuy nhiên, về vấn đề tiết kiệm thời gian và chi phí của cá nhân, tổ chức và cơ quan hành chính nhà nước khi thực hiện thủ tục hành chính, có ý kiến cho rằng, thủ tục cấp giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền nước ngoài ở nước ngoài chưa được bảo đảm, gây phiền hà cho người có yêu cầu do phải qua hai cấp giải quyết, kéo dài thời gian chờ đợi của người có yêu cầu.

Chúng tôi thấy rằng, việc thẩm tra việc cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân của Ủy ban nhân dân cấp xã nhằm loại bỏ những trường hợp sử dụng Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân giả, cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân không đúng quy định của pháp luật, lợi dụng quy định của pháp luật để cam đoan không đúng về tình trạng hôn nhân của mình ngay từ khi phía công dân Việt Nam làm giấy tờ để gửi sang nước ngoài làm thủ tục kết hôn (theo quy định của pháp luật hiện hành "đối với những người đã qua nhiều nơi cư trú khác nhau, kể cả thời gian cư trú ở nước ngoài, mà Ủy ban nhân dân cấp xã, nơi xác nhận tình trạng hôn nhân không rõ về tình trạng hôn nhân của họ ở những nơi đó, thì yêu cầu đương sự viết bản cam đoan về tình trạng hôn nhân của mình trong thời gian trước khi về cư trú tại địa phương và chịu trách nhiệm về việc cam đoan.", một số trường hợp công dân Việt Nam đã đăng ký kết hôn tại nơi đăng ký thường trú cũ, sau đó chuyển hộ khẩu sang tỉnh/thành phố khác và xin xác nhận tình trạng hôn nhân ở tỉnh/thành phố này và đã cam đoan không đúng về tình trạng hôn nhân tại nơi thường trú cũ để có Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân là độc thân để gửi sang cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài đăng ký kết hôn). Với mục đích hạn chế đến mức thấp nhất những hệ lụy của việc kết hôn vắng mặt phía công dân Việt Nam trước cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài, bảo đảm lợi ích hợp pháp của phụ nữ Việt Nam kết hôn với người nước ngoài, cần phải quy định chặt chẽ việc cấp giấy tờ

mà công dân Việt Nam cần phải có để gửi sang cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài đăng ký kết hôn vắng mặt -thủ tục cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân cho công dân Việt Nam cư trú trong nước để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài (vì hiện nay, đa số pháp luật các nước đều quy định hồ sơ đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài phải có giấy tờ chứng minh tình trạng hôn nhân (độc thân) của hai bên kết hôn). Thủ tục này vẫn bảo đảm yêu cầu cải cách thủ tục hành chính (người dân vẫn chỉ nộp hồ sơ, lệ phí và nhận kết quả tại chính quyền cơ sở).

c) Thủ tục đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài (bao gồm: thủ tục đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại cơ quan đại diện; đăng ký việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài tại Sở Tư pháp)

Trên thực tế có những trường hợp vì một lý do nào đó mà cha, mẹ, con không có điều kiện nhận nhau hoặc không muốn nhận nhau. Pháp luật bảo hộ quyền làm cha, mẹ cũng như quyền được xác nhận người nào đó là cha, mẹ của mình cho mỗi công dân. Điều 44 Bộ Luật Dân sự quy định: "Người không được nhận là cha, mẹ hoặc là con của người khác có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định mình là cha, mẹ hoặc là con của người đó". Nhằm bảo đảm quyền lợi, trách nhiệm của cha, mẹ, tôn trọng ý chí tự nguyện của hai bên trong việc xác lập quan hệ cha, mẹ - con, Nghị định số 24/2013/NĐ-CP quy định thủ tục đăng ký việc nhận cha, mẹ, con theo trình tự hành chính.

Thủ tục đăng ký việc nhận cha, mẹ, con bảo đảm đơn giản, dễ hiểu và dễ thực hiện; bảo đảm quyền bình đẳng của các đối tượng thực hiện thủ tục hành chính, tiết kiệm thời gian và chi phí của cá nhân, tổ chức và cơ quan hành chính nhà nước.

Tuy nhiên, một số ý kiến cho rằng, hồ sơ đăng ký việc nhận cha, mẹ, con chưa bảo đảm mục tiêu quản lý nhà nước. Quy định hiện hành về điều kiện nhận cha, mẹ con có yếu tố nước ngoài tại cơ quan hành chính là bên nhận và bên được nhận còn sống vào thời điểm nộp hồ sơ, tự nguyện và không có tranh chấp; giấy tờ, tài liệu để chứng minh giữa người nhận và người được nhận có quan hệ cha, mẹ, con không bắt buộc, chỉ nộp nếu có. Vì vậy, thời gian qua, một số trường hợp cha mẹ đẻ cố tình thỏa thuận với con đẻ của mình việc không thừa nhận con, đồng thời thỏa thuận với người thứ ba việc để người đó nhận con nhằm mục đích trục lợi (ví dụ để người Việt Nam

định cư ở nước ngoài hoặc người nước ngoài nhận con nhằm mục đích đưa con xuất cảnh theo diện đoàn tụ).

Để khắc phục tình trạng lợi dụng quy định hiện hành về thủ tục nhận cha, mẹ, con nhằm mục đích trục lợi như đã nêu ở trên, những ý kiến này đề nghị bổ sung trong thành phần hồ sơ Giấy xác nhận kết quả giám định ADN do cơ quan hoặc tổ chức có thẩm quyền của Việt Nam thực hiện để chứng minh giữa người nhận và người được nhận có quan hệ cha, mẹ, con.

d) Thủ tục công nhận việc kết hôn, nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã giải quyết tại Cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài (bao gồm: công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài tại cơ quan đại diện; công nhận việc kết hôn của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài tại Sở Tư pháp; ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại cơ quan đại diện; ghi vào sổ hộ tịch việc nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài tại Sở Tư pháp).

Khoản 3 Điều 100 Luật Hôn nhân và gia đình quy định: Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân Việt Nam ở nước ngoài trong quan hệ hôn nhân và gia đình phù hợp với pháp luật Việt Nam, pháp luật của nước sở tại, pháp luật và tập quán quốc tế.

Để quy định chi tiết Điều này, Nghị định số 24/2013/NĐ-CP quy định: Việc kết hôn giữa công dân Việt Nam với nhau hoặc với người nước ngoài đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài ở nước ngoài, phù hợp với pháp luật của nước đó thì được công nhận tại Việt Nam, nếu vào thời điểm kết hôn, công dân Việt Nam không vi phạm quy định của pháp luật Việt Nam về điều kiện kết hôn. Trường hợp có vi phạm pháp luật Việt Nam về điều kiện kết hôn, nhưng vào thời điểm yêu cầu công nhận việc kết hôn, hậu quả của vi phạm đó đã được khắc phục hoặc việc công nhận kết hôn là có lợi để bảo vệ quyền lợi của phụ nữ và trẻ em thì việc kết hôn đó cũng được công nhận tại Việt Nam (khoản 1 Điều 16); việc nhận cha, mẹ, con giữa

công dân Việt Nam với nhau hoặc với người nước ngoài đã được giải quyết tại cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài được ghi vào sổ hộ tịch (Điều 24).

Thủ tục công nhận việc kết hôn, nhận cha, mẹ, con của công dân Việt Nam đã đăng ký tại Cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài bảo đảm đơn giản, dễ hiểu và dễ thực hiện, phù hợp với mục tiêu quản lý hành chính nhà nước. Tuy mới qua một thời gian triển khai thực hiện, nhưng đã xuất hiện vướng mắc liên quan đến nhóm thủ tục này, cụ thể: Sở Tư pháp một số tỉnh/thành phố trực thuộc Trung ương phản ánh về việc công dân Việt Nam đã đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại Cơ quan đại diện nước ngoài tại Việt Nam, sau đó yêu cầu công nhận tại Việt Nam hoặc công dân Việt Nam yêu cầu cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân để đăng ký kết hôn với người nước ngoài tại Cơ quan đại diện nước ngoài tại Việt Nam. Theo pháp luật và thông lệ quốc tế, việc đăng ký hộ tịch nói chung, đăng ký kết hôn nói riêng đối với công dân, trước hết thuộc thẩm quyền của quốc gia mà công dân có quốc tịch đồng thời cư trú. Mặt khác, Công ước Viên ngày 24/4/1963 về quan hệ Lãnh sự (mà Việt Nam là thành viên) cũng quy định viên chức lãnh sự thực hiện chức năng lãnh sự (được hoạt động với tư cách là công chứng viên, hộ tịch viên và thực hiện những chức năng tương tự, cũng như thực hiện một số chức năng có tính chất hành chính) với điều kiện không trái với pháp luật của nước tiếp nhận. Luật Hôn nhân và gia đình Việt Nam, Nghị định số 24/2013/NĐ-CP đều quy định thẩm quyền đăng ký kết hôn giữa công dân Việt Nam với người nước ngoài thuộc UBND cấp tỉnh, nơi công dân Việt Nam cư trú. Như vậy, việc Cơ quan đại diện nước ngoài tại Việt Nam thực hiện đăng ký kết hôn cho công dân Việt Nam với công dân nước đó tại Cơ quan đại diện là vi phạm thẩm quyền của cơ quan nhà nước Việt Nam và không tôn trọng Công ước Viên ngày 24/4/1963 về quan hệ Lãnh sự mà quốc gia liên quan và Việt Nam đều là thành viên.

đ) Thủ tục đăng ký kết hôn, nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới

Có thể nói tình trạng công dân Việt Nam chung sống như vợ chồng với công dân nước láng giềng, không đăng ký kết hôn ở các tỉnh dọc biên giới với Lào, Campuchia và Trung Quốc đã và đang xảy ra với xu hướng ngày càng tăng. Nguyên nhân của tình trạng này là: tính lịch sử và hệ quả của vấn đề di cư tự do, bà con sinh

sống ở khu vực biên giới có điều kiện kinh tế khó khăn, tập quán du canh, du cư, chung sống với nhau không đăng ký kết hôn đã có từ lâu đời; trình độ nhận thức về đường biên giới quốc gia, chủ quyền lãnh thổ, quyền và nghĩa vụ đăng ký kết hôn còn rất hạn chế, không hiểu biết về pháp luật, họ không biết đến cơ quan nào để đăng ký kết hôn, bên cạnh đó vấn đề khó khăn trong việc hoàn thiện hồ sơ đăng ký kết hôn theo quy định của pháp luật cũng là một trở ngại đối với việc đăng ký kết hôn; cư dân sống ở khu vực biên giới hai nước mặc dù có quốc tịch hai nước khác nhau nhưng do họ lại cùng sinh sống trong cùng một cộng đồng có cùng ngôn ngữ, cùng phong tục, tập quán, trong đó có những tập quán liên quan đến kết hôn.

Nhằm nâng cao hiệu quả quản lý về kết hôn có yếu tố nước ngoài tại khu vực biên giới, tạo điều kiện thuận lợi cho người dân, Nghị định số 24/2013/NĐ-CP dành một chương riêng quy định về thẩm quyền, thủ tục đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới.

Mặc dù Nghị định số 24/2013/NĐ-CP đã có những quy định về thẩm quyền thủ tục đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài ở khu vực biên giới theo hướng đơn giản, tạo điều kiện thuận lợi cho công dân của Việt Nam và công dân của nước láng giềng thường trú ở khu vực biên giới đăng ký kết hôn (thẩm quyền thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã như đối với việc kết hôn giữa 2 công dân Việt Nam cư trú trong nước kết hôn với nhau; hồ sơ, trình tự giải quyết cũng đơn giản hơn việc đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài khác như: giấy tờ do cơ quan có thẩm quyền của nước láng giềng lập, cấp hoặc xác nhận để sử dụng giải quyết việc kết hôn ở khu vực biên giới được miễn hợp pháp hóa lãnh sự, bản dịch chỉ cần cam kết về nội dung dịch mà không cần phải chứng thực chữ ký người dịch...). Tuy nhiên, cư dân của hai nước sinh sống ở khu vực biên giới vẫn chung sống với nhau như vợ chồng mà không quan tâm đến việc đăng ký kết hôn. Một số trường hợp khi cần chứng minh quan hệ hôn nhân, người dân mới có yêu cầu đăng ký kết hôn, nhưng không đăng ký được do phía công dân của nước láng giềng không có giấy tờ tùy thân, không có cơ sở để xác định cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy xác nhận tình trạng hôn nhân; dẫn đến phức tạp về quản lý tình trạng hôn nhân, cũng như phức tạp về vấn đề con lai, quốc tịch của con lai.

e) Thủ tục đăng ký hoạt động của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài; đăng ký thay đổi nội dung Giấy đăng ký hoạt động của Trung tâm

Thực hiện Nghị định số 68/2002/NĐ-CP, một số Trung tâm hỗ trợ kết hôn đã được thành lập nhưng đa số hoạt động chưa đạt hiệu quả như mong muốn. Để đáp ứng được yêu cầu của người dân, hạn chế dần tiến tới loại bỏ tình trạng chị em phụ nữ tìm đến các tổ chức hoạt động môi giới kết hôn nhằm mục đích kiếm lời để được giới thiệu, kết nối với người nước ngoài, Nghị định số 24/NĐ-CP quy định Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài có chức năng tư vấn những vấn đề liên quan đến hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài cho công dân Việt Nam theo hướng dẫn của Hội Liên hiệp phụ nữ; trong đó, tập trung tư vấn, bồi dưỡng cho công dân Việt Nam về ngôn ngữ, văn hóa, phong tục tập quán, pháp luật về hôn nhân và gia đình, về nhập cư của nước mà "đối tác" đương sự dự định kết hôn cư trú; giúp đỡ các bên kết hôn hoàn tất hồ sơ đăng ký kết hôn theo quy định của pháp luật, nếu có yêu cầu; trường hợp có nhu cầu thì Trung tâm thực hiện giới thiệu.

Trung tâm tư vấn, hỗ trợ phải thực hiện thủ tục đăng ký và được Sở Tư pháp cấp Giấy đăng ký hoạt động. Thủ tục đăng ký hoạt động của Trung tâm tư vấn, hỗ trợ hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài; đăng ký thay đổi nội dung Giấy đăng ký hoạt động của Trung tâm bảo đảm đơn giản, dễ hiểu và dễ thực hiện, phù hợp với mục tiêu quản lý hành chính nhà nước.

Thực tế, đến nay chưa có Trung tâm nào thành lập mới hoặc chuyển đổi mô hình tổ chức, hoạt động từ Trung tâm hỗ trợ kết hôn thành lập theo Nghị định số 68/2002/NĐ-CP, do đó chưa có kết quả đánh giá thực tế triển khai thực hiện.

2. Đánh giá chung

Thời gian thực hiện Nghị định 24/2013/NĐ-CP chưa nhiều, song cũng có thể nêu lên một số bất cập về việc thực hiện các thủ tục hành chính trong lĩnh vực đăng ký hộ tịch có yếu tố nước ngoài như sau:

Thứ nhất, việc tiếp tục phân định thẩm quyền đăng ký một số việc hộ tịch có yếu tố nước ngoài (như kết hôn, nhận cha mẹ con, ghi vào sổ hộ tịch việc kết hôn, ly

hôn của công dân Việt Nam ở nước ngoài v.v...) tuyển thực tế đã chiếm mất khá nhiều thời gian quản lý của Sở Tư pháp và các cơ quan cấp tỉnh. Nhiều Sở Tư pháp chỉ chăm lo thực hiện đăng ký các việc hộ tịch có yếu tố nước ngoài, không còn thời gian để thực hiện công tác quản lý nhà nước. Do đó, việc bồi dưỡng, tập huấn, hướng dẫn cơ quan cấp dưới về công tác hộ tịch còn nhiều hạn chế.

Thứ hai, xét về chi phí đi lại, thời gian, công sức... của công dân thì việc duy trì thẩm quyền đăng ký hộ tịch nước ngoài tại cơ quan cấp tỉnh cũng không tạo thuận lợi nhiều cho người dân. Người dân phải bỏ ra quỹ thời gian, chi phí đi lại, chi phí làm thủ tục hành chính tốn kém hơn nhiều so với việc giao thẩm quyền này cho Ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc cấp xã thực hiện.

Thứ ba, việc giao thẩm quyền cho cơ quan cấp tỉnh giải quyết các việc hộ tịch có yếu tố nước ngoài vô hình chung đã giảm cơ hội và khả năng của cán bộ công chức cấp xã theo hướng chuyên môn, chuyên nghiệp hóa. Đồng thời, không nâng cao được năng lực hoạt động quản lý nhà nước của các cơ quan, công chức cấp tỉnh (do phải chú trọng vào công tác đăng ký hộ tịch).

III. KINH NGHIỆM MỘT SỐ NƯỚC VỀ ĐƠN GIẢN HÓA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG LĨNH VỰC HỘ TỊCH

1. Một số vấn đề lý luận và thực tiễn

Đăng ký và quản lý hộ tịch là nhiệm vụ quan trọng, luôn được các quốc gia quan tâm thực hiện. Thông qua hoạt động này, tạo cơ sở pháp lý để Nhà nước bảo hộ các quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, đồng thời có biện pháp quản lý dân cư một cách chính xác, từ đó xây dựng, hoạch định và phát triển chính sách kinh tế - xã hội, quốc phòng - an ninh của đất nước. Các sự kiện hộ tịch cơ bản của mỗi con người từ khi sinh ra đến khi chết đều được đăng ký, bao gồm: khai sinh, kết hôn, ly hôn, nuôi con nuôi, giám hộ, thay đổi, cải chính hộ tịch, xác định lại dân tộc, khai tử… Có thể nói, không có quốc gia nào không quy định về việc đăng ký và quản lý hộ tịch.

Trước hết, xét về mặt khái niệm cho thấy, theo ngôn ngữ, trong các hệ thống pháp luật phổ biến đều có nêu khái niệm hộ tịch, quy định về đăng ký hộ tịch hoặc ban hành đạo luật về hột tịch. Cụ thể như, theo tiếng Anh, thuật ngữ "*Civil*

registration" được hiểu là việc đăng ký đúng thời hạn các sự kiện sinh, tử, kết hôn với chính quyền trong thời hạn quy định. Hiện nay, trong Bộ luật Dân sự của Cộng hoà Pháp không đưa ra khái niệm riêng về hộ tịch mà chỉ đưa ra khái niệm "*Chứng thư hộ tịch*"; nhưng trong tiếng Pháp thì từ "*registre d etat civil*" cũng được hiểu là việc đăng ký dân sự của cá nhân. Như vậy, cả hai khái niệm nêu trên đều có thể hiểu nghĩa đó là việc "*đăng ký tình trạng dân sự của cá nhân*".

Các nước có hệ thống pháp luật theo truyền thống là luật thành văn (còn gọi là hệ thống luật lục địa) với đại diện tiêu biểu nhất là Pháp thì khái niệm này thường gắn liền với khái niệm "*Thân trạng*" và được hiểu là "*căn cước, tình trạng dân sự của một cá nhân*" (tiếng Pháp là état des personnes).

Còn hiện nay, theo các tài liệu và được Liên hiệp quốc công nhận và chính thức sử dụng thường xuyên thì khái niệm "*Civil registration*" có nghĩa là: "*Đăng ký hộ tịch là việc ghi nhớ liên tục đặc điểm về sự tồn tại và tình trạng dân sự của mỗi cá nhân liên quan đến dân số được quy định bởi sắc lệnh, luật hoặc điều lệ phù hợp với yêu cầu của pháp luật mỗi quốc gia*".

Như vậy, có thể thấy về mặt ngôn ngữ học, từ Hộ tịch đang được sử dụng trong pháp luật Việt Nam hiện hành đều có sự tương đồng về ngữ nghĩa với các khái niệm của pháp luật về hộ tịch của nước ngoài.

Có thể nói, khái niệm hộ tịch được thể hiện rất rộng, các nước khu vực Châu Âu như Cộng hoà Pháp, Cộng hoà liên bang Đức, Cộng hoà Áo… hay các nước ở khu vực Châu Á như Lào, Nhật Bản, Đài Loan… đều có những khái niệm riêng về hộ tịch.

Pháp luật Cộng hoà Pháp quy định về hộ tịch tương đối rộng và cụ thể, thể hiện được các sự kiện cơ bản trong cuộc đời mỗi con người đồng thời qua đó thấy rõ được quá trình đăng ký hộ tịch tại cơ quan có thẩm quyền của Pháp. Hộ tịch được thể hiện trong sổ thuyền bộ bao gồm các chứng thư hộ tịch. Các chứng thư hộ tịch phải ghi rõ năm, tháng, ngày, giờ lập chứng thư, tên, họ của viên chức hộ tịch, tên, họ, nghề nghiệp và nơi cư trú của tất cả những người có tên ghi trong chứng thư.

Ở Đức, pháp luật Cộng hoà Liên bang Đức quy định về vấn đề hộ tịch tương đối toàn diện và khoa học, hộ tịch là tổng thể các quan hệ về nhân thân của một cá nhân mà sự bảo đảm những quan hệ đó có ý nghĩa quan trọng đối với từng cá nhân với toàn thể nhân dân, đặc biệt là những sự kiện sinh, tử, kết hôn.

Ở Áo, các việc về hộ tịch được ghi vào sổ và có ngân hàng dữ liệu là cơ sở để thực hiện các việc hộ tịch cũng như các thủ tục hành chính khác có liên quan đến con người. Hộ tịch bao gồm các việc: đăng ký khai sinh, đăng ký kết hôn, ly hôn, đăng ký thay đổi hộ tịch, đăng ký thay đổi giới tính, đăng ký khai tử, đăng ký nhận con.

Nếu như ở Pháp, hộ tịch là các chứng thư hộ tịch thì ở Nhật Bản, Hộ tịch là sổ nối hộ tịch (Điều 7 Luật Hộ tịch Nhật Bản). Luật Hộ tịch Nhật Bản điều chỉnh các lĩnh vực như đăng ký khai sinh, khai tử, kết hôn, ly hôn, đăng ký thừa nhận con thông qua việc tuyên bố ý chí, nhận nuôi con nuôi, thông báo tuyên bố mất tích, chấm dứt việc nuôi con nuôi, thông báo tình trạng hôn nhân, thay đổi hộ tịch.

Tại Hàn Quốc, nếu như trước đây sử dụng khái niệm "đăng ký hộ tịch" thì hiện nay sử dụng khái niệm "đăng ký quan hệ gia đình". Mọi thông tin về hộ tịch của mỗi công dân Hàn Quốc đều được đặt trong mối quan hệ với gia đình. Cũng giống như Nhật Bản, pháp luật Hàn Quốc quy định các sự kiện hộ tịch bao gồm đăng ký khai sinh, khai tử, kết hôn, ly hôn, nhận nuôi con nuôi, thông báo tuyên bố mất tích, chấm dứt việc nuôi con nuôi, thông báo tình trạng hôn nhân, thay đổi hộ tịch…

Ở Đài Loan và Lào thì khái niệm hộ tịch rộng hơn, có điểm mới so với hộ tịch của một số nước. Luật Hộ tịch Đài Loan xác định hộ tịch theo hộ gia đình, đăng ký hộ tịch bao gồm: Lập hộ, đăng ký việc sinh, đăng ký khai tử, đăng ký thừa nhận con, đăng ký nhận nuôi con nuôi, đăng ký chấm dứt quan hệ nuôi con nuôi, đăng ký kết hôn, đăng ký di dời (chuyển đến, chuyển đi, thay đổi địa chỉ nơi ở), thay đổi, bổ sung, hủy, cải chính hộ tịch.

Luật Hộ tịch Lào định nghĩa **"**đăng ký hộ tịch" là việc ghi chép hoặc lập sổ về công tác đăng ký hộ tịch, bao gồm các nội dung sau: đăng ký hộ khẩu, cấp chứng minh thư nhân dân; đăng ký khai sinh; đăng ký kết hôn; đăng ký ly hôn; đăng ký mất tích; đăng ký khai tử; đăng ký nhận con nuôi; đăng ký việc nhận cha hoặc xác định người giám hộ; đăng ký thay đổi họ tên; đăng ký thay đổi quốc tịch; đăng ký di cư.

2. Về trình tự đăng ký hộ tịch (phương thức đăng ký hộ tịch)

2.1. Cộng hòa Pháp

Ở Pháp, các việc về hộ tịch được điều chỉnh bởi Bộ luật dân sự Cộng hoà Pháp. Theo Luật này, các sự kiện hộ tịch phải được đăng ký vào chứng thư hộ tịch cụ thể. Các chứng thư này sẽ được ghi tiếp vào sổ thuyền bộ.

- *Đối với việc khai sinh*, Bộ luật dân sự Cộng hoà Pháp quy định: *"*Trong thời hạn ba ngày kể từ ngày sinh trẻ, việc khai sinh cho trẻ phải được thực hiện trước viên chức hộ tịch tại nơi trẻ sinh ra" *(Điều 55, Luật ngày 20/11/1919);*

"Việc khai sinh do người cha thực hiện hoặc, nếu người cha vắng mặt, do các bác sỹ y khoa hoặc bác sỹ phẫu thuật, các bà đỡ, các viên chức y tế hoặc những người đã chứng kiến việc sinh đẻ; nếu người mẹ sinh để ở ngoài nơi cư trú thì do người chủ nhà nơi trẻ sinh ra thực hiện" *(Điều 56, Luật số 93-22 ngày 08/01/1993).* "Giấy khai sinh được lập ngay sau khi khai sinh" *(Luật ngày 07/2/1924)*

"Chứng thư khai sinh sẽ ghi rõ ngày, giờ, nơi sinh, giới tính và tên của đứa trẻ, tên, họ, tuổi, nghề nghiệp và nơi cư trú của cha và mẹ, và của người khai nếu có. Nếu cha và mẹ của đứa con ngoài giá thú hoặc một trong hai người đó không được nêu rõ trước viên chức hộ tịch thì không được ghi vào sổ hộ tịch" *(Điều 57, Luật ngày 07/2/1924).*

"Trường hợp sinh trong một cuộc hành trình trên biển, thì chứng thư khai sinh sẽ được lập trong thời hạn ba ngày kể từ ngày sinh, theo lời khai của người cha nếu người này ở trên tàu" *(Điều 59, Luật ngày 07/2/1924)*

- *Việc đăng ký kết hôn* sẽ được ghi trong chứng thư kết hôn. Chứng thư kết hôn nêu rõ tên, họ, nghề nghiệp, tuổi, ngày, tháng, năm sinh, nơi sinh, nơi thường trú và nơi cư trú của vợ và chồng; tên, họ, nghề nghiệp và nơi thường trú của cha và mẹ; sự đồng ý của cha, mẹ, ông, bà và của hội đồng gia tộc trong trường hợp cần có sự đồng ý ấy; tên và họ của vợ hoặc chồng trước của mỗi bên; lời khai của các bên thuận tình kết hôn và lời tuyên bố của viên chức hộ tịch; tên, họ và nơi thường trú của các nhân chứng; lời khai theo chất vất của viên chức hộ tịch. Bên lề chứng thư khai sinh sẽ ghi chú việc tổ chức kết hôn của vợ hoặc chồng.

"Việc kết hôn được thực hiện công khai trước viên chức hộ tịch của xã nơi một trong hai vợ chồng thường trú hoặc cư trú vào thời điểm thực hiện việc công bố theo quy định tại Điều 63 và trong trường hợp được miễn công bố, thì vào thời điểm được miễn theo quy định tại Điều 169" *(Điều 165, Luật ngày 21/6/1907).*

- *Việc khai tử*: khi một người chết, chứng thư khai tử sẽ được lập bởi viên chức hộ tịch của xã nơi người đó chết theo lời khai của nhân thân người chết hoặc theo lời khai của một người biết được những dữ kiện chính xác và đầy đủ nhất về hộ tịch của người chết. Biên chú về việc một người đã chết sẽ được ghi bên lề chứng thư khai sinh của người đó.

Chứng thư khai tử nêu rõ ngày, giờ, nơi chết; tên, họ, ngày tháng năm sinh, nơi sinh, nghề nghiệp và nơi cư trú của người chết; tên, họ, nghề nghiệp và nơi cư trú của cha và mẹ người chết; tên, họ của vợ hoặc chồng; tên, họ, tuổi, nghề nghiệp, nơi cư trú của người khai và quan hệ của họ với người chết.

"Khi một người chết, giấy chứng tử do viên chức hộ tịch của xã nơi người đó chết lập theo lời khai của thân nhân người chết hoặc theo lời khai của người biết được những thông tin chính xác và đầy đủ nhất về hộ tịch của người chết" *(Điều 78, Luật ngày 07/2/1924).*

2.2. Cộng hòa liên bang Đức

Nếu như pháp luật của Cộng hoà Pháp quy định các sự kiện hộ tịch phải được đăng ký vào chứng thư hộ tịch cụ thể, sau đó các chứng thư này sẽ được ghi tiếp vào sổ thuyền bộ thì pháp luật hộ tịch Đức quy định mỗi gia đình có một quyển sổ gia đình trong đó ghi nhận các mối quan hệ giữa các thành viên trong gia đình. Khi có sự thay đổi về các vấn đề về hộ tịch như sinh, tử, ly hôn, kết hôn đều được ghi chú vào sổ như sổ đăng ký khai sinh, sổ đăng ký khai tử, kết hôn, ly hôn… Sau đó tất cả những sự kiện đăng ký sẽ được ghi vào sổ hộ tịch. Nếu có sự thay đổi về chỗ ở thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ làm thủ tục chuyển sổ hộ tịch đến địa chỉ mới.

Pháp luật hộ tịch Đức còn quy định các giấy tờ hộ tịch là bản trích lục có chứng thực hoặc bản sao có chứng thực được trích từ sổ đăng ký hộ tịch tại cơ quan

đăng ký hộ tịch. Như vậy, giấy tờ hộ tịch chỉ là bản sao, chỉ có sổ đăng ký hộ tịch là bản gốc.

- *Việc đăng ký khai sinh:* Trẻ mới sinh phải được khai báo với cơ quan hộ tịch có thẩm quyền trong một thời hạn nhất định. Cơ sở để đăng ký khai sinh là giấy chứng sinh của nhà hộ sinh hoặc người đỡ đẻ lập. Ngoài ra phải đính kèm giấy tờ trích lục từ sổ gia đình (ví dụ như Giấy chứng nhận kết hôn) nếu một cơ quan hộ tịch khác quản lý sổ này.

Trong trường hợp cha mẹ kết hôn với nhau, thì người đi đăng ký khai sinh phải mang theo Giấy chứng nhận kết hôn hoặc trích sao từ sổ gia đình; ảnh của bố mẹ; giấy đồng ý của bố mẹ về việc đồng ý ghi tên mình vào Giấy khai sinh của con.

Đối với những người góa hoặc ly hôn, phải xuất trình bản sao mới nhất từ sổ gia đình hoặc Giấy chứng nhận kết hôn có ghi chú thích hợp (ghi chú việc ly hôn hoặc ghi chú việc chết của người kia).

Đối với công dân nước ngoài, thì phải xuất trình hộ chiếu hoặc giấy tờ tùy thân khác để chứng minh về quốc tịch.

Trong trường hợp người mẹ độc thân (con ngoài giá thú), thì con sẽ theo họ của mẹ. Người con chỉ được mang họ cha khi người cha nhận con và cam kết cấp dưỡng nuôi con.

Trong trường hợp trẻ được nhận làm con nuôi, thì tên của cha mẹ đẻ vẫn được ghi trong Giấy khai sinh của con nuôi trừ trường hợp muốn bảo lưu. Trường hợp không có tên của cha mẹ đẻ thì được ghi tên của cha mẹ nuôi và cán bộ hộ tịch sẽ kẹp giấy ghi không rõ cha mẹ đẻ vào hồ sơ nuôi con nuôi. Người con nuôi có quyền kiện đòi xác định cha mẹ đẻ.

Trong trường hợp trẻ sinh ra rồi sau đó chết thì việc khai sinh sẽ được thực hiện đồng thời với việc khai tử. Nếu trẻ sinh ra có biểu hiện chết thì xác đứa trẻ nặng ít nhất là 0,5 kg thì bắt buộc phải đăng ký khai sinh và ghi sinh ra đã chết. Trường hợp sảy thai hoặc khi sinh ra đã chết mà trẻ đó nặng dưới 0,5 kg thì không có nghĩa vụ khai để đăng ký khai sinh

- *Việc đăng ký kết hôn:* Từ năm 2001, pháp luật Đức cho phép kết hôn giữa hai người đồng giới. Việc kết hôn giữa hai người đồng giới được ghi vào một sổ riêng (Sổ đăng ký các cặp đồng giới). Điều kiện kết hôn giữa hai người đồng tính phải là người đã thành niên, có năng lực pháp luật: có khả năng thực hiện những nghĩa vụ và hưởng những quyền lợi, phải không có cản trở liên quan đến việc kết hôn giữa hai người (như hiện tại không kết hôn với ai; nếu đã kết hôn thì phải ly hôn theo pháp luật). Những cặp này cũng có những quyền lợi và nghĩa vụ như những cặp kết hôn khác giới, cũng như có quyền nuôi con nuôi và hai người sẽ quyết định cho người con nuôi được mang họ của một trong hai người hoặc cả hai họ liền nhau.

- *Việc nhận cha, mẹ, con:* Việc nhận cha, mẹ, con được thực hiện tại một trong ba nơi: công chứng viên, cơ quan thanh thiếu niên hoặc công chức hộ tịch. Người cha chỉ cần tuyên bố mình là cha đứa trẻ, tuyên bố đó được người mẹ chấp nhận thì sẽ ghi vào sổ đăng ký khai sinh nội dung khai về người cha.

- *Việc đăng ký khai tử:* Việc đăng ký khai tử (ghi vào Sổ đăng ký khai tử) ở Đức nhằm chống sự khai man, làm giả giấy tờ. Qua thông tin ghi trong Sổ đăng ký khai tử sẽ xác định được ai là người có quyền thừa kế. Việc đăng ký khai tử được thực hiện theo địa hạt.

2.3. Nhật Bản

Ở Nhật Bản, Luật Hộ tịch Nhật Bản quy định hộ tịch được lập thành bản chính và bản phụ (Điều 8). Bản chính được lưu giữ tại Uỷ ban hành chính thành phố hoặc Uỷ ban hành chính làng, huyện. Bản phụ được gửi cho Cục Tư pháp quản hạt hoặc Sở Tư pháp địa phương hoặc các Chi cục trực thuộc lưu trữ. Cá nhân cũng có thể yêu cầu được giao cho giấy chứng nhận liên quan đến các mục ghi chép trong bản sao học bản trích lục hộ tịch hoặc bản hộ tịch đó trừ trường hợp không có mục đích chính đáng. Cán bộ thực hiện đăng ký hộ tịch sẽ ghi vào sổ hộ tịch các sự kiện hộ tịch.

- *Về đăng ký khai sinh:* Điều 49 Luật Hộ tịch Nhật Bản quy định: Đăng ký khai sinh phải thực hiện trong vòng 14 ngày (đối với trường hợp sinh ở ngoài Nhật bản thì là trong vòng 3 tháng); Trong giấy đăng ký phải ghi các nội dung về: giới tính của trẻ và phân biệt trẻ là con trong giá thú hay con ngoài giá thú; họ tên bố mẹ, nơi

đăng ký hộ tịch, nếu bố hoặc mẹ là người nước ngoài thì là họ tên và quốc tịch của người đó; các nội dung khác theo qui định của pháp luật.

Trường hợp bác sỹ, hộ sinh hoặc người khác chứng kiến việc sinh đẻ thì nộp đơn đăng ký kèm với giấy chứng sinh do một trong các người đó lập theo thứ tự bác sỹ, hộ sinh, người khác theo qui định của Thông tư Bộ Tư pháp, Thông Tư Bộ Y tế lao động, trừ trường hợp có lý do không tránh khỏi.

Về đăng ký khai tử: Điều 86 Luật Hộ tịch quy định: "Việc khai tử phải do người có nghĩa vụ thực hiện trong vòng 7 ngày kể từ ngày biết được về việc tử vong (trường hợp từ vong ngoài nước Nhật thì trong vòng 3 tháng kể từ ngày biết được về việc tử vong); Trong giấy khai tử phải ghi các nội dung: Giờ, ngày tháng năm và địa điểm tử vong; các nội dung khác qui định tại Thông tư của Bộ Tư pháp (kèm giấy khám bệnh hoặc giấy chứng tử)

Nếu có các lý do không tránh khỏi không thể có được giấy khám bệnh hoặc giấy chứng tử thì có thể thay thế bằng các giấy tờ khác chứng nhận về việc tử vong. Trong trường hợp đó, phải ghi lý do không thể có được giấy khám bệnh hoặc giấy chứng tử.

2.4. Pháp luật một số nước trong khu vực:

a) Pháp luật hộ tịch của Đài Loan cho phép uỷ thác đăng ký hộ tịch dưới hình thức bằng văn bản. Mở rộng diện những người được xin đăng ký sau khi phát sinh hoặc xác định việc đăng ký hộ tịch mà không có người xin đăng ký. Người có quyền lợi liên quan có thể là người xin đăng ký. Ngoài ra, Luật Hộ tịch Đài Loan còn quy định vấn đề thay đổi, cải chính và huỷ, xoá và sửa việc đăng ký hộ tịch.

b) Hàn Quốc: việc thực hiện đăng ký hộ tịch bằng điện tử, người dân có thể đến đăng ký hộ tịch tại bất kỳ cơ quan đăng ký hộ tịch (cấp quận hoặc cấp phường).

+ Đối với việc đăng ký khai sinh: pháp luật Hàn Quốc quy định thời hạn đăng ký khai sinh trong vòng một tháng kể từ ngày sinh. Đăng ký trong thời hạn quy định sẽ được miễn phí; nếu đăng ký quá hạn thì người đi đăng ký khai sinh sẽ phải nộp tiền phạt, tuỳ theo thời hạn mà mức nộp phạt sẽ khác nhau. Cha, mẹ phải có trách nhiệm đi đăng ký khai sinh cho con, trường hợp cha mẹ không đi được thì có thể viết

giấy uỷ quyền nhưng phải trực tiếp khai và ký vào hồ sơ, nếu không có giấy uỷ quyền thì không được đăng ký khai sinh. Người đi đăng ký khai sinh đến đăng ký trực tiếp hoặc gửi qua đường bưu điện đến Uỷ ban nhân dân phường nơi người đó sinh sống hoặc Uỷ ban nhân dân quận. Nếu đăng ký ở quận thì phường sẽ nhận thông tin qua mạng để cấp Giấy khai sinh.

Trường hợp trẻ em chết ngay sau khi sinh: vừa làm thủ tục đăng ký khai sinh, vừa đăng ký khai tử cùng lúc.

+ *Đối với việc đăng ký kết hôn:* Ở Hàn Quốc, khi hai công dân Hàn Quốc đăng ký kết hôn, chỉ cần làm Giấy đăng ký sau đó đến đăng ký tại cơ quan hộ tịch là được công nhận mà không cần phải nộp thêm bất cứ một loại giấy tờ nào khác. Cơ quan hộ tịch có trách nhiệm tìm kiếm thông tin trên mạng để xác định về tình trạng hôn nhận của mỗi bên kết hôn. Trường hợp kết hôn có yếu tố nước ngoài thì phái người nước ngoài có trách nhiệm phải tự chứng minh về tình trạng hôn nhân của mình.

c) CHDCND Lào:

+ *Đối với việc đăng ký khai sinh:* Luật Hộ tịch Lào quy định sau khi nhận được Giấy chứng sinh từ trưởng bản, người làm đơn phải đi đăng ký khai sinh ở cơ đăng ký hộ tịch của chính quyền huyện, thị trấn nơi mình cư trú trong vòng 30 ngày kể từ ngày nhận được Giấy chứng sinh. Bộ phận đăng ký hộ tịch tại Sứ quán hoặc Lãnh sự quán nước CHDCND Lào tại nước ngoài, sau khi nhận được thông báo có trẻ mới sinh cũng phải đăng ký khai sinh trong vòng 05 ngày kể từ ngày nhận được thông tin.

+ *Đối với việc đăng ký kết hôn, ly hôn:* Đăng ký kết hôn, ly hôn được tiến hành tại cơ quan đăng ký hộ tịch của chính quyền huyện, thị xã nơi cả hai cư trú hoặc nơi ở của một trong hai người hoặc nơi ở của bố mẹ của một hoặc cả hai người. Cơ quan đăng ký hộ tịch phải đăng ký và cấp Giấy chứng nhận kết hôn, ly hôn trong vòng 03 ngày kể từ ngày nhận được đơn.

Việc đăng ký kết hôn, ly hôn giữa công dân Lào và công dân nước ngoài thực hiện tại cơ quan đăng ký hộ tịch của chính quyền tỉnh, thành phố.

Việc đăng ký kết hôn của công dân Lào tại nước ngoài thực hiện tại Phòng đăng ký hộ tịch tại Sứ quán hoặc Lãnh sự quán nước CHDCND Lào tại nước đó.

+ *Đối với việc đăng ký khai tử:* Nếu một cá nhân trong gia đình chết thì đại diện gia đình phải thông báo cho Trưởng bản. Khi nhận được tin có người chết, trưởng bản hoặc cán bộ công an phải cấp giấy chứng tử trong thời hạn 05 ngày để làm bằng chứng. Trường hợp chết mà không rõ nguyên nhân hoặc chết vì dịch bệnh nguy hiểm thì phải khẩn trương thông báo cho cán bộ công an hoặc cán bộ y tế và tạm hoãn cấp Giấy chứng tử đến khi nhận được chỉ đạo từ các cơ quan hữu quan. Cá nhân nào chữa trị cho bệnh nhân hoặc trong quá trình đỡ đẻ theo chuyên môn của mình mà người bệnh hoặc trẻ sơ sinh bị chết thì cá nhân đó phải cấp Giấy chứng tử ngay lập tức.

3. Về thẩm quyền đăng ký hộ tịch, cán bộ làm công tác đăng ký hộ tịch (Hộ tịch viên)

Đăng ký hộ tịch là hoạt động của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền (thường là các cơ quan hành pháp, cơ quan quản lý hành chính nhà nước) ghi và lưu lại lại các sự kiện hộ tịch quan trọng của công dân, đó là những sự kiện cơ bản xác định tình trạng nhân thân của một người từ khi sinh ra đến khi chết, bao gồm: việc khai sinh, khai tử, kết hôn, ly hôn, hủy việc kết hôn, ly thân tư pháp, nhận nuôi con nuôi, hợp pháp hoá lãnh sự.... Ngoài ra, ở một số nước, việc nhập cư, di dân, và bất kỳ thay đổi nơi cư trú, chỗ ở có thể bị yêu cầu phải thông báo đến cơ quan nhà nước.

Mục đích chính của đăng ký hộ tịch là để tạo ra hệ thống pháp luật (văn bản pháp luật thậm chí là văn bản quy phạm pháp luật) được sử dụng để thiết lập và bảo vệ các quyền dân sự của cá nhân; tạo ra một nguồn dữ liệu cho việc biên soạn các số liệu thống kê quan trọng, phục vụ cho hoạt động thống kê dân cư của nhà nước.

Quản lý hộ tịch là công việc thường xuyên của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, theo dõi thực trạng và sự biến động về hộ tịch, nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, để từ đó góp phần hoạch định chính sách, xây dựng, phát triển kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và dân số, kế hoạch hoá gia đình....

3.1. Cộng hoà liên bang Đức:

- Việc quy định hướng dẫn Luật hộ tịch thuộc thẩm quyền của Bộ Nội vụ, các Phòng hộ tịch phải có mẫu giống nhau, các quy định về thủ tục thống nhất trong toàn liên bang. Luật Hộ tịch (Điều 67) quy định mỗi bang có một Trung tâm đăng ký hộ tịch. Mỗi bang được chia thành các khu, quận, tại mỗi khu, quận có thể thành lập 01 đến 04 Văn phòng đăng ký hộ tịch. Văn phòng đăng ký cấp khu, quận hoạt động độc lập với hoạt động của chính quyền; mỗi khu, quận có các hội đồng phụ trách các mảng công việc cụ thể của bang. Bộ Nội vụ là cơ quan giám sát việc thực hiện đăng ký hộ tịch.

- Cán bộ hộ tịch là công chức, được xác định là một nghề nên họ được hưởng lương công chức, được bổ nhiệm suốt đời và theo địa giới hành chính (tương đương với cấp xã/phường của Việt Nam, được bổ nhiệm ở địa phương nào thì làm việc tại địa phương đó mà không làm nhiệm vụ ở địa phương khác; tuy nhiên, cũng có thể chuyển sang làm nhiệm vụ khác ở chính quyền cơ sở nếu có nguyện vọng, nếu học cao hơn thì có thể chuyển đến nơi làm việc thích hợp hơn). Pháp luật mỗi bang quy định khác nhau về thẩm quyền bổ nhiệm công chức hộ tịch. Ở nhiều bang quy định việc bổ nhiệm phải được sự đồng ý của cấp trên của bang, thường là Bộ trưởng Bộ nội vụ ở các bang. Một số bang quy định công chức hộ tịch phải trải qua một kỳ sát hạch do Bộ Nội vụ của bang đó tổ chức. Tuy nhiên, đa số công chức hộ tịch là do chính quyền cơ sở bổ nhiệm. Chính quyền địa phương có trách nhiệm thanh toán chi phí, trả lương cho công chức hộ tịch.

Cán bộ hộ tịch là người có quyền quyết định độc lập, quyết định của cán bộ hộ tịch chỉ được thay đổi bằng toà án. Tiêu chuẩn bổ nhiệm công chức hộ tịch theo quy định của từng bang, nhưng hầu hết các bang đều quy định các điều kiện: Đã kết thúc chương trình đào tạo cao đẳng 03 năm; có khả năng nghiên cứu, xử lý hồ sơ; đã qua khoá đào tạo đặc biệt; có kinh nghiệm làm thực tế những công việc liên quan đến công chức hộ tịch tại cơ quan hộ tịch, nếu làm tốt mới được bổ nhiệm (có bang quy định thời hạn 06 tháng, có bang quy định 01 năm).

Khi được bổ nhiệm, công chức hộ tịch được cấp 1 con dấu công vụ để sử dụng trong suốt quá trình công tác, khi thôi không làm nhiệm vụ, công chức hộ tịch phải nộp lại con dấu này. Mỗi con dấu của công chức hộ tịch có 01 con số riêng, không

trùng với số của bất kỳ công chức hộ tịch nào, công chức hộ tịch phải đăng ký chữ ký. Công chức hộ tịch có vị trí độc lập (tương đương như thẩm phán), tự chịu trách nhiệm cá nhân trong việc giải quyết công việc, không phụ thuộc vào chỉ thị của cấp trên. Công chức hộ tịch có quyền cấp các giấy tờ hộ tịch, có người phụ giúp (nhân viên giúp việc) kiểm tra hồ sơ.

Khi cấp giấy tờ hộ tịch, công chức hộ tịch ký tên và sử dụng dấu công vụ mà mình đã được cấp. Khi đăng ký sự kiện hộ tịch thì công chức hộ tịch chỉ ký và không đóng dấu vào hệ thống sổ giấy, đối với những địa phương đã sử dụng hệ thống điện tử thì sau khi đăng ký sẽ sử dụng chữ ký điện tử và con dấu điện tử để đóng trên sổ hộ tịch và giấy tờ hộ tịch

Công chức hộ tịch bị miễn nhiệm khi vi phạm nghĩa vụ công vụ hoặc để xảy ra nhiều sai sót hoặc không thực hiện nghĩa vụ bồi dưỡng (tại Berlin chưa có trường hợp nào bị miễn nhiệm từ trước đến nay).

3.2. Cộng hoà Pháp:

Ở Pháp, viên chức hộ tịch thực hiện các việc về chứng thư hộ tịch như chứng thư khai sinh, chứng thư kết hôn, chứng thư khai tử.

Ngoài ra, ở Pháp còn có viên chức hộ tịch quân sự thực hiện các việc thu nhận các chứng thư liên quan đến quân nhân hoặc người không phải quân nhân trong những phần của lãnh thổ, nơi mà do động viên hoặc vây hãm, cơ quan hộ tịch địa phương không hoạt động thường xuyên được.

Ở Pháp quy định việc bổ nhiệm viên chức hộ tịch như sau: ở cấp xã, viên chức hộ tịch bao gồm Xã trưởng và Phó Xã trưởng; đối với các thành phố lớn được chia làm nhiều quận thì Quận trưởng và Quận phó là những người có thẩm quyền về hộ tịch.

3.3. Hàn Quốc*:* đăng ký hộ tịch không phân biệt trong nước hay nước ngoài. Cả Uỷ ban nhân dân cấp phường và Uỷ ban nhân dân cấp quận đều có thẩm quyền đăng ký hộ tịch.

Khác với Việt Nam, cơ quan có thẩm quyền cao nhất về quản lý hộ tịch tại Hàn Quốc là Tòa án nhân dân tối cao và hệ thống Tòa án các cấp (Tòa án địa phương,

Tòa án gia đình...). UBND các cấp thực hiện việc đăng ký hộ tịch như một đơn vị ủy quyền của Tòa án và cũng chỉ một số vụ việc đơn giản (như đăng ký khai sinh, kết hôn...), còn những việc như cải chính hộ tịch, ly hôn... bắt buộc phải qua Tòa án.

Người dân Hàn Quốc có thể đến đăng ký hộ tịch tại bất kỳ cơ quan đăng ký hộ tịch nào (cấp quận hoặc cấp phường), các cơ quan này được nối mạng liên kết với hệ thống dữ liệu trực tuyến, nên việc tra cứu thông tin liên quan đến một người rất dễ dàng.

Mặc dù người dân có thể đến đăng ký hộ tịch tại bất kỳ cơ quan đăng ký hộ tịch nào (cấp quận hoặc cấp phường), nhưng hầu hết người dân đến làm thủ tục đăng ký hộ tịch tại quận.

3.4. Nhật Bản*:* việc đăng ký hộ tịch do Chủ tịch xã, phường, thị trấn thực hiện *(khoản 1 Điều 1 Luật Hộ tịch)*.

Bộ trưởng Bộ Tư pháp có quyền quy định tiêu chuẩn để Chủ tịch xã, phường, thị trấn căn cứ vào đó thực hiện công việc hộ tịch *(khoản 1 Điều 3 Luật Hộ tịch)*.

Liên quan đến việc xử lý công việc về hộ tịch, Giám đốc Sở Tư pháp địa phương hay Giám đốc Sở Tư pháp quản lý khu vực nơi có toà thị chính xã, phường, thị trấn có quyền yêu cầu Chủ tịch xã, phường, thị trấn báo cáo hoặc tư vấn hoặc khuyến cáo cho Chủ tịch xã, phường, thị trấn nếu thấy cần thiết. Trong trường hợp này, có quyền ra các chỉ thị khi thấy cần thiết để bảo đảm sự đúng đắn trong xử lý công việc về hộ tịch *(khoản 2 Điều 3 Luật Hộ tịch)*.

Công việc về hộ tịch do Chủ tịch xã, phường, thị trấn thực hiện.

3.5. CHDCND Lào*:* Luật Hộ tịch quy định Chính phủ là người quản lý chung và thống nhất công tác đăng ký hộ tịch trong phạm vi toàn quốc, thông qua việc giao cho Bộ Công an, Bộ Tư pháp và chính quyền các tỉnh, thành phố.

Đăng ký hộ tịch được thực hiện tại cơ quan hộ tịch cấp huyện nơi cư trú của người có yêu cầu.

4. Về mã số cá nhân

Mã số cá nhân, tiếng Anh là *"personal identification number"*, viết tắt là ID. Bản chất của mã số cá nhân là dùng để nhận dạng cá nhân, các cá nhân có thể chứng minh danh tính, nhân thân của mình thông qua mã số cá nhân chứ không chỉ thông qua họ tên, ngày tháng năm sinh. Mã số cá nhân hiện nay đang được áp dụng ở nhiều nước tiên tiến trên thế giới.

a) Theo quan điểm của các nhà lập pháp *Cộng hoà Pháp*, mã số cá nhân là một vấn đề nhạy cảm. Tại Pháp, mỗi người có một số bảo hiểm xã hội, số bảo hiểm xã hội cho phép tiến hành một số thủ tục nhưng không được phép sử dụng để chứng minh danh tính và không được nêu trong giấy tờ hộ tịch.

b) Pháp luật cộng hoà Liên bang Đức quy định mỗi cá nhân có một số riêng ghi tại Sổ đăng ký hộ tịch. Trước năm 2007, Cộng hoà liên bang đức không có hệ thống mã số định danh quốc gia mà chỉ có hệ thống mã số căn cước. Trên thực tế, hệ thống mã số này được xem là gần với hệ thống mã số cá nhân. Ngay từ khi sinh ra, công dân Đức cũng như công dân nước ngoài làm thủ tục đăng ký khai sinh tại Đức hoặc cư trú dài hạn tại Cộng hoà liên bang Đức sẽ được cấp mã số thuế áp dụng thống nhất trên toàn liên bang. Nhà nước Đức quản lý công dân bằng cả hai phương thức là quản lý dữ liệu dân sự công dân như sinh tử, kết hôn, ly hôn… và bằng mã số định danh.

c) Ở Hoa Kỳ, việc quản lý công dân chủ yếu được tiến hành qua việc quản lý số định danh công dân. Mỗi công dân đếu có thẻ an sinh xã hội, lưu trữ đầy đủ thông tin về nhân thân của mỗi cá nhân. Hệ mã số an sinh xã hội (SSN-Social Security Number) gồm 9 chữ số được cấp cho các công dân Hoa Kỳ, người cư trú dài hạn, người cư trú (làm việc tạm thời). Luật pháp không có quy định nào bắt buộc mọi người phải có mã số an sinh xã hội nếu như họ không có hoạt động nào liên quan đến an sinh xã hội hay thuế. Tuy nhiên, trong thực tế, khi mở tài khoản ngân hàng hoặc xin giấy phép lái xe, các cơ quan có thẩm quyền đếu yêu cầu xuất trình mã số an sinh xã hội, dẫn đến việc tất cả công dân Hoa Kỳ đều có mã số an sinh xã hội. Hiện nay, ở Hoa Kỳ, mã số an sinh xã hội trở thành mã số định danh quốc gia.

d) Tại Áo, khi đăng ký khai sinh, mỗi công dân có một mã số công dân. Mã số công dân là hình thức định danh điện tử dùng cho Internet. Mọi người có thể sử dụng

mã số công dân để xác định bản thân thông qua các phương tiện kỹ thuật số trước cơ quan công quyền hoặc để nhận dạng và chứng thực duy nhất. Luật Chính phủ điện tử quy định mã số công dân phải chứa chữ ký điện tử đủ tiêu chuẩn, đảm bảo các tính năng của mã số, và khi đó, chữ ký điện tử được coi là có giá trị pháp lý tương đương với chữ ký viết tay, được sử dụng không hạn chế trong các giao dịch thương mại và quốc tế. Bên cạnh chữ ký điện tử, mã số công dân phải bao gồm một đường dẫn định dạng có chứa dữ liệu an ninh và chức năng tương ứng và đồng thời cũng thay thế cho vô số các kết hợp tên và mật khẩu. Để nhận diện một người đang tham gia thủ tục điện tử, cần có một thuộc tính riêng biệt để định danh họ. Nếu chỉ có tên thôi chưa đủ để định danh duy nhất một người, do đó mỗi người đều được cấp một mã số định danh riêng. Như một dạng nhận dạng điện tử trên internet, mã số công dân cung cấp nhận dạng người duy nhất và chứng thực nhận dạng đó, điều rất cần thiết để đưa thủ tục điện tử vào sử dụng.

đ) Theo pháp luật Thuỵ Điển thì số định danh cá nhân là số định danh công dân Thuỵ Điển (Swedish national identification number). Số định danh cá nhân bao gồm 10 số và một dấu gạch nối. Số định danh cá nhân có từ khi cha mẹ thông báo đứa trẻ sinh ra. Trong trường hợp được chấp nhận thì số định danh cá nhân có thể được thay đổi trong trường hợp đăng ký khai sinh nhầm ngày sinh hay giới tính.

e) Cũng giống như pháp luật Cộng hoà Áo và Thuỵ Điển, *pháp luật Nhật Bản* quy định cơ quan có thẩm quyền của Nhật Bản sẽ cung cấp cho công dân của họ một số đăng ký và thẻ công dân.

g) Theo pháp luật Hàn Quốc, khi đăng ký khai sinh, mỗi công dân Hàn Quốc đều được cấp một số công dân. Số này sẽ theo suốt cuộc đời của mỗi người. Người dân chỉ phải thực hiện đăng ký để cấp mã số công dân một lần, sau đó có thể xin xác nhận về mã số công dân tại bất kỳ cơ quan hành chính nào trên cả nước. Mã số công dân gồm 13 chữ số, trong đó 6 chữ số đầu tiên thể hiện ngày tháng năm sinh của công dân, chữ số thứ 7 thể hiện giới tính (số 1 là giới tính Nam và số 2 là giới tính nữ), chữ số thứ 8 đến thứ 11 là mã số vùng (cấp xã); chữ số thứ 12 là số thứ tự đăng ký công dân tại cơ quan đăng ký trong ngày (cấp xã); chữ số cuối cùng là số kiểm chứng được tự động cài đặt trong phần mềm máy tính để đảm bảo mã số công dân không bị trùng nhau. Cơ quan nhà nước sử

dụng mã số công dân để quản lý công dân trong các lĩnh vực như giáo dục, quân sự, bầu cử, giao dịch ngân hàng, mua bán tài sản… Công dân Hàn Quốc từ đủ 17 tuổi sẽ được cấp Thẻ công dân trong đó chưa đựng thông tin về họ tên, địa chỉ thường trú, dấu vân tay, mã số công dân…

5. Về Sổ hộ tịch, cơ sở dữ liệu hộ tịch

5.1. Sổ hộ tịch

Mỗi quốc gia có một phương thức quản lý hộ tịch khác nhau, nhưng nhìn chung đều ghi nhận sự kiện hộ tịch thông qua sổ hộ tịch.

- Theo Luật Dân sự Pháp, hộ tịch cấp xã và hộ tịch lãnh sự đều được quản lý thông qua sổ hộ tịch. Sổ hộ tịch được lập thành 2 bản, 01 bản gốc được chuyển cho Toà án sơ thẩm lưu. Sổ hộ tịch được dán tem.

Hầu hết các xã ở Pháp đều có sổ đăng ký khai sinh, khai tử, kết hôn…Tuy nhiên có xã chỉ có 1 sổ duy nhất là sổ hộ tịch do có ít sự kiện hộ tịch.

Các thông tin về hộ tịch của cá nhân được lưu giữ 75 năm. Sau 75 năm sổ hộ tịch được coi là tài liệu lưu trữ công.

- Tại Đức, mỗi gia đình có một quyển sổ gia đình trong đó ghi nhận các mối quan hệ giữa các thành viên trong gia đình. Khi có sự thay đổi về hộ tịch như sinh, tử, kết hôn, ly hôn đều được ghi vào các sổ như sổ đăng ký khai sinh, sổ đăng ký kết hôn… Nếu có sự thay đổi nơi cư trú thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ làm thủ tục chuyển sổ đăng ký hộ tịch đến nơi cư trú mới.

Sổ đăng ký hộ tịch là bản gốc, các giấy tờ hộ tịch là bản sao. Có 02 sổ gốc, 01 bản lưu tại cơ quan đăng ký, 01 bản chuyển lên cấp trên lưu trữ (cơ quan thuộc hội đồng cấp bang hoặc cơ quan quản lý hành chính cấp huyện). Sổ hộ tịch bao gồm: Sổ đăng ký khai sinh, Sổ đăng ký kết hôn, Sổ đăng ký các cặp đồng giới và Sổ đăng ký khai tử. Trước đây, khi đăng ký hộ tịch, mỗi trường hợp đăng ký hộ tịch được đánh máy trong một trang giấy, sau đó các trang giấy này được tập hợp theo thứ tự, đóng thành sổ và được lưu trữ lâu dài tại cơ quan đăng ký hộ tịch. Sổ đăng ký khai sinh được lưu 110 năm, Sổ đăng ký kết hôn và Sổ đăng ký các cặp đồng giới được lưu 80 năm, Sổ đăng ký khai tử lưu 30 năm. Sau thời gian quy định, các sổ này được chuyển

vào lưu trữ tại cơ quan lưu trữ công và tiếp tục được sử dụng theo quy định của luật pháp về lưu trữ. Khi thực hiện đăng ký hộ tịch bằng sổ giấy thì cán bộ hộ tịch phải ký tên, không phải đóng dấu vào sổ; khi đăng ký bằng điện tử thì cán bộ hộ tịch phải đóng dấu điện tử và chữ ký điện tử.

- Ở Áo, trước đây có Sổ gia đình ghi về vợ chồng, bố mẹ của hai bên, con cái. Từ năm 1984, khi có Luật Hộ tịch thì sổ gia đình không còn sử dụng. Một việc hộ tịch được ghi vào một sổ riêng ví dụ như sổ đăng ký khai sinh, sổ đăng ký kết.

- Pháp luật Nhật Bản quy định hộ tịch là sổ nối hộ tịch. Cũng giống như pháp luật của Cộng hoà Pháp, hộ tịch có bản chính và bản phụ. Bản chính được lưu giữ tại Uỷ ban hành chính thành phố hoặc Uỷ ban hành chính huyện. Bản phụ được gửi cho Cục tư pháp quản hạt hoặc Sở Tư pháp địa phương hoặc các Chi cục trực thuộc lưu trữ. Cán bộ thực hiện sẽ ghi vào sổ hộ tịch các sự kiện hộ tịch.

- Hồ sơ hộ tịch của Đài Loan cũng được quản lý rất chặt chẽ, phải đóng thành quyển, phân thành từng tập theo năm và theo đơn vị hành chính nhỏ nhất là thôn. Một người không được có hai hộ tịch cùng một lúc.

- Tại Hàn Quốc, hộ tịch quản lý theo hình thức đăng ký quan hệ gia đình. Các sự kiện hộ tịch được ghi vào sổ gia đình và cấp giấy chứng nhận đăng ký gia đình cho công dân nếu có yêu cầu.

- Tại Lào, đăng ký hộ tịch là việc ghi chép hoặc lập sổ về công tác đăng ký hộ tịch.

5.2. Cơ sở dữ liệu hộ tịch

Hiện nay, một số nước trên thế giới đã xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử như Cộng hoà Áo, Cộng hoà Liên bang Đức, Hàn Quốc, Nhật Bản…

- Theo pháp luật Áo, các giấy tờ về hộ tịch được viết tay bằng loại mực viết đặc biệt, không phai màu và được lưu trữ vĩnh viễn. Sau đó mới nhập dữ liệu hộ tịch vào máy, được in ra và đóng thành quyển.

Ở Áo, có Trung tâm dữ liệu về nhập cư quốc tịch và hộ tịch thành phố Viên và có hệ thống bí mật bảo vệ. Trong đó có ngân hàng dữ liệu về hộ tịch gồm sinh, tử, kết hôn. Ngân hàng dữ liệu này cung cấp các dữ liệu về người Áo sống ở thành phố Viên

và những chứng cứ xác định có quốc tịch Áo (cung cấp sinh, tử, kết hôn, những thay đổi về ngày tháng năm sinh, đăng ký nơi cư trú). Tại đây, dịch vụ công điện tử được Chính phủ ưu tiên hàng đầu, mọi công dân phải có quyền tiếp cận mọi hình thức chính phủ điện tử ở cấp liên bang, tỉnh và địa phương. Việc ứng dụng mã số công dân và hệ thống số định danh cá nhân điện tử thống nhất trên phạm vi toàn quốc đã đóng góp lớn cho thành công trong lĩnh vực quản lý hộ tịch.

- Tại Đức, cơ sở dữ liệu về hộ tịch chủ yếu vẫn là sổ giấy; hiện nay dữ liệu hộ tịch từ 01/01/2009 đến 31/12/2013 đang được thiết lập và quản lý bằng điện tử, tất cả các dữ liệu trong sổ đăng ký hộ tịch giai đoạn này được chuyển vào máy tính, khi nhập xong dữ liệu hộ tịch, sổ đăng ký hộ tịch đã có vẫn tiếp tục được lưu trữ, thời gian tiếp theo (từ 01/01/2014) sẽ chỉ quản lý trên dữ liệu máy tính, mỗi cá nhân sẽ có một mã số riêng để sử dụng khi cần.

- Giống như Cộng hòa Liên bang Đức, Cộng hoà Pháp cũng quản lý hộ tịch cả bằng công nghệ thông tin lẫn sổ giấy. Ở Pháp chỉ xây dựng cơ sở dữ liệu về hộ tịch ở cấp xã. Hiện nay, cơ sở dữ liệu hộ tịch không có dữ liệu được cập nhật vào hệ thống tin học từ trên 10 năm, nên có rất nhiều giấy tờ phải tìm kiếm một cách thủ công.

- Ở Hàn Quốc, việc đăng ký hộ tịch được thực hiện bằng điện tử. Công tác quản lý hộ tịch và nhân khẩu cũng như các thông tin cá nhân được lưu trữ trực tuyến. Những giấy tờ người dân nộp khi đăng ký hộ tịch sẽ được vào sổ và đóng quyển (theo tháng) và lưu. Sau một thời gian sẽ giao cho Toà án quản lý và lưu giữ các giấy tờ về hộ tịch.

- Pháp luật Nhật Bản quy định, sổ hộ tịch được được lập thành hai bản, gồm một bản gốc và một bản sao đối chiếu (bản chính và bản phụ) do các cơ quan có thẩm quyền lưu giữ. Về nguyên tắc, các sổ đăng ký hộ tịch không được chuyển khỏi văn phòng thị trưởng, việc di dời phải có sự đồng ý của cấp có thẩm quyền.

Pháp luật về đăng ký hộ tịch của Nhật Bản quy định rất cụ thể cách thức quản lý, lưu trữ các vấn đề về đăng ký hộ tịch trong sổ đăng ký hộ tịch, sổ đăng ký di dời (xoá sổ), bản sao đối chiếu về đăng ký hộ tịch và đăng ký hộ tịch di dời, phụ lục số đăng ký và thẻ, sổ tiếp nhận… tất cả đều được lưu trong hệ thống máy tính. Hộ tịch

được quản lý và lưu giữ bằng hai hình thức: bản giấy và đĩa từ. Tại Nhật Bản, khoảng 85% tỉnh, thành áp dụng tin học hoá đăng ký hộ tịch.

- Một số nước nước khác như Đài Loan, Lào vẫn quản lý hộ tịch trên sổ giấy.

Phần thứ ba

KIẾN NGHỊ VIỆC ĐƠN GIẢN HÓA THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, GIẤY TỜ CÔNG DÂN TRONG DỰ ÁN LUẬT HỘ TỊCH - CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC

1. Định hướng chung về giải pháp

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu các vấn đề lý luận, thực tiễn của công tác đăng ký, quản lý hộ tịch, kết quả đánh giá thực trạng thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong lĩnh vực hộ tịch tại Việt Nam, nhóm nghiên cứu đã đưa ra những kiến nghị/đề xuất về giải pháp chuyển tải vào Dự án Luật Hộ tịch những nội dung mang tính đột phá, nhằm thực hiện đơn giản hóa tối đa về thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong các thủ tục đăng ký hộ tịch. Định hướng cơ bản của các giải pháp này là:

Thứ nhất, đề xuất đơn giản hóa thủ tục hành chính tập trung vào việc loại bỏ những thủ tục hành chính không cần thiết; đơn giản hóa những thủ tục hành chính còn phù hợp, nhằm cắt giảm chi phí tuân thủ cho cá nhân, tổ chức; sửa đổi các mẫu đơn, tờ khai theo hướng giảm dần các thông tin công dân phải khai báo khi thực hiện thủ tục hành chính (để tránh trùng lặp); loại bỏ yêu cầu xuất trình hoặc nộp bản sao, bản sao có chứng thực giấy tờ công dân trong thành phần hồ sơ khi thực hiện thủ tục hành chính; thực hiện dịch vụ công trực tuyến cấp độ 3 và 4 để tạo thuận lợi tối đa cho người dân; giảm các bước không cần thiết trong trình tự thực hiện thủ tục hành chính, đặc biệt là các bước xác minh về nhân thân công dân; phương án liên thông giải quyết các thủ tục hành chính cho công dân.

Thứ hai, đề xuất đơn giản hóa giấy tờ công dân được thực hiện ở hai cấp độ (thủ công và điện tử) như sau:

- Đối với phương án đơn giản hóa giấy tờ công dân trên cơ sở thực hiện quản lý dân cư bằng phương thức thủ công, cần xác định giấy tờ trung tâm, từ đó thiết kế, bổ sung thêm thông tin còn thiếu từ các giấy tờ khác vào để giảm thiểu giấy tờ công dân được cấp.

- Đối với phương án đơn giản hóa giấy tờ công dân trên cơ sở thực hiện quản lý dân cư bằng phương thức hiện đại, sử dụng các công nghệ hiện đại như chíp điện tử tích hợp trên thẻ nhựa hoặc phương tiện điện tử, từ đó mở rộng ứng dụng, tích hợp

thông tin của nhiều ngành, lĩnh vực để thay thế nhiều loại giấy tờ trong phạm vi chức năng quản lý của Bộ, ngành và trong tổng thể các ngành, lĩnh vực liên quan đến quản lý dân cư. Đề xuất không cấp giấy tờ công dân là kết quả của thủ tục hành chính mà điều chỉnh trực tiếp biến động về thông tin trong các cơ sở dữ liệu và cấp trích lục các loại giấy tờ theo nhu cầu của người dân.

2. Những kiến nghị cụ thể

2.1. Về Số định danh cá nhân

Số định danh cá nhân là dãy số tự nhiên được lập trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư nhằm mã hóa những thông tin cơ bản của cá nhân, được cấp cho mỗi cá nhân để đáp ứng yêu cầu tra cứu thông tin, phục vụ lợi ích của cá nhân và công tác quản lý nhà nước.

Hiện nay, mỗi công dân có thể sở hữu đến khoảng 20 loại giấy tờ[27], mỗi loại giấy tờ đều có số khác nhau. Các giấy tờ đều có chung đặc điểm là chứa đựng những thông tin cơ bản về hộ tịch của cá nhân (họ và tên; ngày, tháng, năm sinh; giới tính; dân tộc; quốc tịch…). Tuy nhiên, trên một số loại giấy tờ của cùng một người thông tin của cá nhân cũng không trùng nhau, gây khó khăn trong việc sử dụng. Các số/mã số trên mỗi loại giấy tờ cũng có tính độc lập và không thể chia sẻ, kết nối được với nhau, nên dẫn đến sự cát cứ, khép kín thông tin cá nhân ở mỗi cơ quan quản lý, không phát huy được tính thống nhất trong công tác quản lý nhà nước.

Do đó, để khắc phục hạn chế, bất cập nêu trên, trong điều kiện phát triển của công nghệ kỹ thuật số hóa, trước yêu cầu của công tác quản lý hộ tịch trong tình hình mới, thì việc quy định Số định danh cá nhân là hết sức cần thiết. Số định danh cá nhân chỉ được cấp một lần duy nhất cho cá nhân, được ghi vào Sổ bộ hộ tịch, trích lục hộ tịch và giấy tờ khác theo quy định của pháp luật (Điều 10 dự thảo Luật). Về bản chất, Số định danh cá nhân được coi như "chìa khóa" để tra cứu thông tin cá nhân, phân biệt người này với người khác28. Đồng thời, khi chúng ta xây dựng thành công Cơ sở dữ

[27] Các giấy tờ công dân hiện nay đang sở hữu và sử dụng gồm: Giấy khai sinh, Giấy chứng nhận kết hôn, Hộ khẩu, Thẻ bảo hiểm y tế, Chứng minh nhân dân, Hộ chiếu phổ thông, Hộ chiếu công vụ, Hộ chiếu ngoại giao, Sổ bảo hiểm xã hội, Giấy phép lái xe, các loại thẻ, chứng chỉ, quyết định của cơ quan hành chính nhà nước…

[28] Thực tiễn cho thấy, hiện nay ở nhiều nước (như Đức, Áo, Thụy Điển, Hàn Quốc, Bosnia và Herzegovina...) đã thành công trong việc "số hóa" cá nhân, tức là xây dựng số định danh cho mỗi cá nhân (mỗi người có một số cố định dùng chung cho cả giấy tờ tùy thân, giấy phép lái xe, bảo hiểm…).

liệu quốc gia về dân cư và mỗi công dân có một Số định danh (theo Đề án đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt), sẽ tạo ra sự đột phá quan trọng trong quản lý nhà nước, quản lý dân cư, phục vụ tích cực cho việc giải quyết thủ tục hành chính trực tuyến cho người dân, cũng như trong lĩnh vực hộ tịch.

2.2. Phân cấp triệt để về thẩm quyền đăng ký hộ tịch

Theo quy định của pháp luật hiện hành về hộ tịch, thẩm quyền đăng ký hộ tịch được phân chia tản mạn ở các cấp, cụ thể như sau:

- Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: Giải quyết việc đăng ký kết hôn có yếu tố nước ngoài và công nhận việc nhận cha, mẹ, con có yếu tố nước ngoài. Sở Tư pháp là cơ quan tham mưu giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tiếp nhận, nghiên cứu hồ sơ đăng ký các việc hộ tịch nói trên, đồng thời trực tiếp thụ lý giải quyết việc đăng ký khai sinh, khai tử có yếu tố nước ngoài; Cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch do Sở Tư pháp đang lưu giữ; đăng ký lại các việc sinh, tử, kết hôn có yếu tố nước ngoài (thuộc thẩm quyền đăng ký của Sở Tư pháp và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh).

- Ủy ban nhân dân cấp huyện: Giải quyết việc thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ đủ 14 tuổi trở lên và xác định lại dân tộc, xác định lại giới tính, bổ sung hộ tịch, điều chỉnh hộ tịch cho mọi trường hợp; Cấp lại bản chính Giấy khai sinh; Cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch do Ủy ban nhân dân cấp huyện đang lưu giữ. Phòng Tư pháp là cơ quan tham mưu giúp Ủy ban nhân dân cấp huyện thực hiện những công việc nêu trên.

- Ủy ban nhân dân cấp xã: Đăng ký khai sinh, khai tử (kể cả việc khai sinh, khai tử cho người nước ngoài thường trú tại Việt Nam và cho công dân Việt Nam đang định cư ở nước ngoài sử dụng hộ chiếu Việt Nam sinh con hoặc chết tại Việt Nam), kết hôn; Giải quyết việc thay đổi, cải chính hộ tịch cho người từ dưới 14 tuổi; bổ sung hộ tịch cho mọi trường hợp; Cấp bản sao giấy tờ hộ tịch từ sổ hộ tịch do Ủy ban nhân dân cấp xã đang lưu giữ.

Thẩm quyền đăng ký hộ tịch hiện nay được xác định trên cơ sở nơi cư trú của cá nhân có yêu cầu đăng ký hộ tịch.

Việc quy định thẩm quyền tản mạn như hiện nay đã bộc lộ một số bất cập như:

- Đối với cơ quan nhà nước có thẩm quyền: đăng ký hộ tịch sai thẩm quyền; các cơ quan vừa thực hiên chức năng quản lý, vừa trực tiếp giải quyết sự vụ nên chưa tập trung vào công tác quản lý; cơ quan đăng ký không nắm được thông tin toàn diện về đối tượng đăng ký hộ tịch; dữ liệu hộ tịch phân tán.

- Đối với người dân: việc quy định thẩm quyền hiện hành dẫn đến việc khó xác định thẩm quyền giải quyết việc đăng ký hộ tịch của mình; phải chứng minh tình trạng hộ tịch của mình (đối với những trường hợp sự kiện hộ tịch được đăng ký ở nơi không phải nơi cư trú) và tốn kém thời gian, chi phí đi lại để thực hiện các thủ tục hành chính ở cấp huyện, cấp tỉnh.

Dự án Luật Hộ tịch đề nghị giao toàn bộ các việc đăng ký hộ tịch cho Ủy ban nhân dân cấp xã và mở rộng thẩm quyền đăng ký hộ tịch theo hướng: ngoài việc xác định thẩm quyền đăng ký hộ tịch theo nơi cư trú, cá nhân có yêu cầu đăng ký hộ tịch cũng có thể lựa chọn nơi đăng ký hộ tịch theo nơi quản lý hộ tịch gốc (theo quy định của dự thảo Luật thì nơi đăng ký khai sinh là nơi quản lý hộ tịch gốc của cá nhân). Điều này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho người dân khi lựa chọn cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch.

2.3. Đơn giản hóa giấy tờ công dân

Hiện tại mỗi sự kiện hộ tịch sau khi được đăng ký, đương sự được cấp 01 bản chính giấy tờ hộ tịch tương ứng như: Giấy khai sinh, Giấy đăng ký kết hôn… với những mẫu giấy tờ như vậy dẫn đến việc bảo quản tương đối khó khăn, dễ bị thất lạc, mất mát hoặc hư hỏng. Với việc cấp từng giấy tờ hộ tịch riêng lẻ sau khi đăng ký các sự kiện hộ tịch làm cho việc xâu chuỗi, kết nối các biến động hộ tịch cá nhân cũng nằm trong tình trạng đứt quãng, gây khó khăn cho cả cơ quan quản lý cũng như cho người dân trong việc chứng minh tình trạng hộ tịch của mình và dẫn đến mỗi cá nhân có nhiều giấy tờ hộ tịch. Để khắc phục tình trạng này, trong bối cảnh đang xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử nhằm thống nhất quản lý thông tin về dân cư thì việc cấp các giấy tờ hộ tịch bản chính là không cần thiết, đáp ứng yêu cầu của Đề án 896 về việc giảm thiểu giấy tờ cấp cho công dân, dự án Luật Hộ tịch quy định theo hướng, sau khi đăng ký các sự kiện hộ tịch, Cơ quan đăng ký hộ tịch ghi vào Sổ bộ hộ tịch và cập nhật thông tin vào cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, trường

hợp đăng ký hộ tịch tại nơi cư trú, không phải nơi quản lý hộ tịch gốc thì Hộ tịch viên nơi đăng ký thông báo cho Hộ tịch viên nơi quản lý hộ tịch gốc của cá nhân đó để ghi vào Sổ bộ hộ tịch và cập nhật vào Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử. Như vậy, thông tin hộ tịch của cá nhân do nhà nước quản lý, khi cần chứng minh tình trạng hộ tịch thì người dân chỉ cần thông báo Số định danh cá nhân của mình. Điều này sẽ dẫn đến sự thuận lợi cho cả người dân và cho cả cơ quan quản lý nhà nước.

Bên cạnh đó dự thảo Luật hộ tịch cũng quy định về việc cấp trích lục hộ tịch cho người dân ngay khi đăng ký hộ tịch nếu người dân có yêu cầu (Điều 42), dự thảo Luật cũng quy định khi có nhu cầu sử dụng giấy tờ hộ tịch để chứng minh sự kiện hộ tịch thì của cá nhân có quyền yêu cầu Cơ quan quản lý dữ liệu hộ tịch cấp trích lục hộ tịch từ Sổ bộ hộ tịch hoặc Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử (Điều 43). *Trích lục hộ tịch* là văn bản chứng minh sự kiện hộ tịch của cá nhân đã được đăng ký và lưu giữ tại Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

2.4. Xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử

a) Nhận thức chung

Trước yêu cầu của Ủy ban thường vụ Quốc hội và để bảo đảm thống nhất trong quản lý dân cư, việc xây dựng một cơ sở dữ liệu tập trung các thông tin cơ bản của công dân để các ngành khai thác, sử dụng là việc làm cần tập trung nguồn lực ưu tiên thực hiện.

Dự án Luật Hộ tịch đã quy định: "*Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là cơ sở dữ liệu ngành, được thiết lập trên cơ sở tin học hóa công tác đăng ký hộ tịch, kết nối để cung cấp thông tin hộ tịch cơ bản của cá nhân cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư*".

Việc xây dựng và đưa vào quản lý, sử dụng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử sẽ có vai trò quan trọng trong việc cải cách mạnh mẽ thủ tục hành chính, giấy tờ công dân trong đăng ký hộ tịch, bởi các lý do sau đây:

- Cơ sở dữ liệu hộ tịch sẽ xóa bỏ phân biệt về thẩm quyền về không gian khi thực hiện thủ tục hành chính. Theo quy định tại dự án Luật hộ tịch, thẩm quyền đăng ký hộ tịch hầu hết vẫn căn cứ vào nơi người thực hiện thủ tục hành chính đăng ký thường trú hoặc tạm trú. Nguyên nhân chính là do chưa có chung một cơ sở dữ liệu để

bất cứ cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch nào cũng có thể khai thác được mà việc khai thác thông tin giữa các cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch chủ yếu thông qua việc gửi công văn, giấy tờ,... Do đó, khi xây dựng được Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử trong phạm vi toàn quốc và kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư thì bất cứ Hộ tịch viên ở địa phương nào cũng được cấp quyền truy cập đều có thể khai thác, sử dụng thông tin để làm cơ sở giải quyết thủ tục hành chính cho công dân.

- Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử sẽ tạo điều kiện thuận lợi nhất cho công dân trong việc xin cấp trích lục hộ tịch. Theo quy định tại dự án Luật Hộ tịch, thay vì cấp giấy tờ công dân (Giấy khai sinh, Đăng ký kết hôn, Giấy chứng tử,...), cơ quan đăng ký hộ tịch hoặc cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch có thẩm quyền cấp trích lục hộ tịch cho công dân để thực hiện các thủ tục hành chính. Tuy nhiên, việc thực hiện theo hình thức thủ công như hiện nay vẫn còn tồn tại một số khó khăn cho công dân khi muốn xin cấp trích lục đối với trường hợp người dân đang sinh sống tại địa phương không phải là nơi đã đăng ký hộ tịch hoặc quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch. Nếu xây dựng được Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử thì việc cấp trích lục hộ tịch sẽ được thực hiện bởi bất cứ cơ quan có thẩm quyền đăng ký hộ tịch nào mà không nhất thiết phải là cơ quan đã đăng ký hộ tịch hoặc quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch.

- Cơ sở dữ liệu hộ tịch sẽ giúp giảm một số giấy tờ trong thực hiện thủ tục hành chính. Mục tiêu của dự án Luật Hộ tịch cũng như của Đề án 896 hướng tới là việc giảm giấy tờ công dân phải xuất trình/nộp bản sao/nộp bản sao có chứng thực trong thành phần hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính. Đối với việc khai thác, sử dụng thông tin tại Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư đã giúp giảm các một số loại giấy tờ mà các thông tin đã được thu thập tại Cơ sở dữ liệu quốc gia này. Tuy nhiên, ở mỗi ngành, lĩnh vực còn có các thông tin phục vụ quản lý riêng biệt nằm ngoài các thông tin cơ bản về công dân trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Đối với Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, ngoài các thông tin cơ bản về công dân trong Cơ sở sở dữ liệu quốc gia về dân cư còn có các thông tin khác phục vụ công tác quản lý hộ tịch như: giám hộ, nuôi con nuôi,… Việc khai thác, sử dụng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử sẽ là cơ sở để tiếp tục giảm các giấy tờ trong thành phần hồ sơ thực hiện các thủ tục hành chính có các thông tin nàyhướng tới

việc giảm giấy tờ công dân phải xuất trình/nộp bản sao/nộp bản sao có chứng thực trong thành phần hồ sơ thực hiện thủ tục hành chính.

Mặt khác, Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử sẽ là điều kiện cần để thực hiện các thủ tục hành chính trực tuyến cho công dân. Chính phủ điện tử là Chính phủ hoạt động hiệu lực, hiệu quả hơn, cung cấp dịch vụ tốt hơn trên cơ sở ứng dụng công nghệ thông tin - truyền thông, ứng dụng công nghệ thông tin - truyền thông để các cơ quan Chính phủ đổi mới, làm việc hiệu lực, hiệu quả và minh bạch hơn, cung cấp thông tin, dịch vụ tốt hơn cho người dân, doanh nghiệp và các tổ chức; đồng thời tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người dân thực hiện quyền dân chủ của mình trong việc tham gia quản lý nhà nước. Một trong các đặc trưng của Chính phủ điện tử là cung cấp dịch vụ công trực tuyến cho người dân và doanh nghiệp mà ở cấp độ cao nhất là cho phép người sử dụng điền và gửi trực tuyến các mẫu văn bản đến các cơ quan, tổ chức cung cấp dịch vụ. Các giao dịch trong quá trình xử lý hồ sơ và cung cấp dịch vụ được thực hiện trên môi trường mạng và cho phép người sử dụng thanh toán lệ phí (nếu có) được thực hiện trực tuyến. Việc trả kết quả có thể thực hiện trực tuyến, gửi trực tiếp hoặc gửi qua đường bưu điện cho người sử dụng. Vì vậy, để thực hiện được thủ tục hành chính trực tuyến trong lĩnh vực hộ tịch đòi hỏi cần có Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử.

Tuy nhiên, vẫn cần làm rõ về mối quan hệ giữa Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, đặc biệt là sau khi Dự án Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và được triển khai thực hiện. Ở đây, theo quan điểm của nhóm nghiên cứu, trước hết cần rà soát kỹ những yêu cầu của Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử theo các yêu cầu quy định tại Đề án 896, cụ thể là: đánh giá rõ ràng về các thông tin trùng lặp giữa cơ sở dữ liệu chuyên ngành đã được đưa vào sử dụng hoặc đang được triển khai xây dựng với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; mức độ sử dụng thông tin công dân tại Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư để giảm bớt các trường thông tin trùng lặp và xác định Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là cơ sở dữ liệu cần được ưu tiên xây dựng.

b) Một số định hướng trong việc xây dựng Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử

Trên cơ sở xác định cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là cơ sở dữ liệu ngành, do đó, trong mối liên hệ với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, phải đáp ứng các yêu cầu cơ bản sau đây:

Thứ nhất, về hình thức đăng ký và truyền tải dữ liệu

Cơ quan đăng ký hộ tịch (Ủy ban nhân dân cấp xã, Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài) khi thực hiện đăng ký và quản lý hộ tịch đồng thời kết hợp cả hai hình thức là đăng ký trên sổ giấy (viết tay) và đăng ký trên máy tính trên cơ sở phần mềm. Phần mềm này được xây dựng theo hướng có thể dùng chung thống nhất tại tất cả các cơ quan đăng ký hộ tịch (trên 11 nghìn xã, phương trong cả nước); thu nạp và truyền tải dữ liệu hộ tịch từ UBND cấp xã (đã được số hoá) về UBND cấp huyện thông qua đường truyền trực tuyến (ADSL). Đối với dữ liệu đăng ký tại Cơ quan đại diện sẽ được truyền tải về Bộ Ngoại giao.

Sau khi tổng hợp dữ liệu từ các UBND cấp xã trong địa bàn, cùng với dữ liệu do UBND cấp huyện đăng ký theo thẩm quyền (đã được mã hoá thông qua hệ thống máy chủ), UBND cấp huyện truyền tải dữ liệu về UBND cấp tỉnh thông qua đường truyền trực tuyến (ADSL).

UBND cấp tỉnh tiếp nhận, tổng hợp thông tin dữ liệu hộ tịch được truyền tải từ các quận, huyện, thị xã trên địa bàn tỉnh và truyền tải dữ liệu về Cơ sở dữ liệu hộ tịch tại Bộ Tư pháp (thông qua đường truyền trực tuyến ADSL.

Bộ Ngoại giao tổng hợp thông tin dữ liệu được truyền tải từ các Cơ quan đại diện và truyền tải dữ liệu về Cơ sở dữ liệu hộ tịch tại Bộ Tư pháp thông qua đường truyền trực tuyến ADSL.

Cơ quan quản lý Cơ sở dữ liệu hộ tịch tại Bộ Tư pháp sẽ tổng hợp và tiếp nhận toàn bộ dữ liệu hộ tịch được truyền tải thông qua đường truyền trực tuyến ADSL từ UBND cấp tỉnh và Bộ Ngoại giao để thiết lập cơ sở dữ liệu hộ tịch thống nhất toàn quốc.

Tần xuất truyền dữ liệu sẽ được tính toán, bố trí hợp lý để có thể thực hiện định kỳ hàng ngày, hàng tuần nhằm bảo đảm thông suốt, tránh tắc nghẽn đường truyền và thực hiện đồng bộ dữ liệu.

Theo mô hình đăng ký hộ tịch dự kiến như trình bày ở trên, Cơ sở dữ liệu hộ tịch sẽ là mô hình dữ liệu điện tử tập trung; các dữ liệu hộ tịch được đăng ký, tích hợp tại mỗi cơ quan đăng ký hộ tịch sẽ được số hoá và truyền tải về cơ sở dữ liệu quốc gia thông qua các trạm trung chuyển tại UBND cấp tỉnh và cấp huyện.

Thứ hai, về tính năng sử dụng

- Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử phải là cơ sở dữ liệu mở, có khả năng kết nối để cung cấp và chia sẻ thông tin về hộ tịch cá nhân với các cơ sở dữ liệu chuyên ngành khác (như hộ khẩu, chứng minh nhân dân, thuế, lý lịch tư pháp, quốc tịch, dữ liệu về cán bộ công chức...), qua đó cung cấp cho các cơ sở dữ liệu ngành những thông tin gốc - chính xác, thống nhất - về dữ liệu hộ tịch của cá nhân. Các cơ sở dữ liệu ngành không phải nhập lại những thông tin cơ bản của cá nhân nữa.

- Cần xác định thống nhất (với các bộ, ngành liên quan trên cơ sở đánh giá nhu cầu sử dụng) các dữ liệu cơ bản về hộ tịch của mỗi cá nhân trong Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử. Đây là những dữ liệu gốc nhưng không thuộc dữ liệu liên quan bí mật đời tư, có khả năng chia sẻ với các cơ sở dữ liệu chuyên ngành khác. Dữ liệu hộ tịch cơ bản có thể bao gồm: họ và tên; giới tính; ngày tháng năm sinh; nơi sinh; dân tộc; quốc tịch; nơi thường trú; họ và tên cha mẹ. Đây đồng thời cũng là những thông tin cơ bản của cá nhân được ghi trong Giấy khai sinh. Ngay từ khi đăng ký khai sinh, với phần mềm hỗ trợ, có thể thiết lập một hệ thống thông tin thống nhất của cá nhân đó trên Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, tạo cơ sở đầu vào quan trọng cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

- Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử phải đáp ứng được yêu cầu tra cứu, khai thác, sử dụng của nhiều cơ quan/đơn vị, tổ chức của Việt Nam, cả trong và ngoài nước và trong chừng mực nhất định, của cả công dân khi có nhu cầu. Với tính năng này cần thiết kế cơ sở dữ liệu hộ tịch với chức năng bảo mật theo các cấp độ được truy cập, khai thác, sử dụng khác nhau. Nghĩa là, mức độ bảo mật không phải đến mức "đóng kín" với mọi người, nhưng không phải ai ai cũng mở/vào được.

Thứ ba, về phương thức xây dựng

Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử phải được coi là biện pháp hỗ trợ tích cực, (nhưng không thể thay thế được) cơ sở dữ liệu giấy (sổ sách hộ tịch). Cơ sở dữ liệu điện tử

phải được thiết kế theo hướng đồng bộ, liên thông, song hành với cơ sở dữ liệu bằng giấy, được xây dựng trên cơ sở dữ liệu giấy. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử có thể được thiết kế theo hướng gồm 3 hợp phần chính như sau:

- Hợp phần một là hệ thống ứng dụng. Cơ quan đăng ký hộ tịch (UBND cấp xã và Cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài) sử dụng phần mềm được thiết kế chung để thực hiện đăng ký hộ tịch. Thông qua đó còn có thể cho phép cơ quan đăng ký hộ tịch lấy dữ liệu cũ, kiểm tra/chỉnh sửa dữ liệu đã nhập với những điều kiện nhất định.

- Hợp phần hai là phần tổng hợp, đồng bộ và truyền tải dữ liệu. Ở đây, UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện là cấp tổng hợp để truyền tải cho Bộ Tư pháp những dữ liệu hộ tịch do UBND cấp xã đã đăng ký, tích hợp vào phần mềm và truyền tải lên. UBND cấp tỉnh và UBND cấp huyện không thực hiện việc đăng ký hộ tịch, không tích hợp/chỉnh sửa thông tin hộ tịch cá nhân.

- Hợp phần ba là phần để dành cho người có quyền khai thác, tra cứu, sử dụng và có quyền yêu cầu. Ở cấp độ này cho phép cơ quan, đơn vị, tổ chức, cá nhân có thể truy cập để tra cứu, khai thác, sử dụng thông tin hộ tịch cá nhân. Tất nhiên phải đáp ứng một số điều kiện nhất định chứ không phải ai truy cập cũng được.

Ngoài ra có thể thiết kế các hợp phần khác như dữ liệu hỗ trợ, sàng lọc dữ liệu, chia sẻ dữ liệu, kết nối dữ liệu, danh mục các Cơ sở dữ liệu ngành có liên quan v.v… Nguồn dữ liệu của cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử được tích hợp và cập nhật trên cơ sở các thông tin hộ tịch của cá nhân đã được đăng ký và cập nhật thường xuyên từ các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (đối với công dân trong nước) và từ Bộ Ngoại giao (đối với công dân Việt Nam ở nước ngoài).

Thứ tư, về giải pháp

- Cần hoàn thiện cơ sở pháp lý cho việc xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử trên phạm vi toàn quốc, có mối quan hệ mật thiết và là cơ sở đầu vào của Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Định hướng xây dựng cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử phải gắn liền với việc tin học hoá công tác đăng ký hộ tịch trên cơ sở ứng dụng công nghệ tin học. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là cơ sở dữ liệu ngành, có khả năng chia sẻ, kết nối với các cơ sở dữ liệu điện tử khác liên quan đến dân cư. Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử phải

được coi là cơ sở dữ liệu gốc hình thành những thông tin cơ bản của công dân trong các cơ sở dữ liệu điện tử khác về quản lý dân cư.

- Cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử là cơ sở dữ liệu lớn, do đó cần phải có thiết kế và lộ trình/bước đi phù hợp. Trước mắt, cần tập trung đầu tư về cơ sở vật chất, trang thiết bị cho các cơ quan đăng ký, quản lý hộ tịch (UBND các cấp) nhằm đáp ứng yêu cầu tin học hoá, ứng dụng công nghệ thông tin trong công tác đăng ký, quản lý hộ tịch. Đồng thời, cần nghiên cứu hoàn thiện, áp dụng thống nhất phần mềm ứng dụng tin học trong công tác đăng ký và quản lý hộ tịch tại các địa phương bảo đảm tính thống nhất, tính bảo mật dữ liệu hộ tịch của công dân; tạo cơ chế phân cấp, phân quyền quản lý, sử dụng, khai thác dữ liệu hộ tịch của cá nhân phù hợp với yêu cầu thực tiễn.

- Tập trung số hoá, cập nhật toàn bộ dữ liệu hộ tịch giấy hiện đang được lưu trữ tại các địa phương để phục vụ tốt công tác tra cứu, thống kê số liệu hộ tịch, đồng thời hạn chế tối đa sự hư hỏng, mất mát sổ hộ tịch hiện nay; đẩy mạnh công tác phối hợp giữa các bộ, ngành trong việc chia sẻ, kết nối các hệ cơ sở dữ liệu, tạo tiền đề cho việc hoàn thiện Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Tóm lại, để xây dựng thành công cơ sở dữ liệu hộ tịch điện tử, thì cần ưu tiên đẩy mạnh tin học hóa công tác đăng ký và quản lý hộ tịch tại UBND các cấp; cải tiến mạnh mẽ phương thức đăng ký hộ tịch theo mô hình đăng ký, quản lý bằng một hệ chương trình (phần mềm) quản lý thống nhất trên toàn quốc. Theo hướng đó, cần tiến hành xây dựng phần mềm công cụ hỗ trợ để đăng ký và quản lý hộ tịch chung cho tất cả các địa phương. Phần mềm này phải đáp ứng được các yêu cầu cơ bản như đăng ký trực tuyến; bảo đảm tính chính xác, đầy đủ thông tin; tìm kiếm dữ liệu; bảo mật thông tin và tạo sự kết nối giữa các địa phương (việc hộ tịch được đăng ký tại một nơi, thì cơ quan quản lý hộ tịch ở nơi khác chỉ có thể truy cập để xem thông tin chứ không được phép sửa chữa, chỉnh lý thông tin)./.

Diễn đàn Đối thoại chính sách pháp luật lần 1.2014:

"Đánh giá tổng quan Dự án Luật Hộ tịch dưới góc độ quyền con người"

Tài liệu của Dự án "Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam"

Địa chỉ liên hệ: Vụ Hợp tác quốc tế, Bộ Tư pháp, 60 Trần Phú, Hà Nội

Điện thoại/fax: 844-3734 0104 / 04.3734 5284

Email: project58492.vn@undp.org